POLIROM

Michael Johnston

Corupţia şi formele sale

Bogăţie, putere şi democraţie

Plural

Colecţia PLURAL M

Michael Johnston este profesor de ştiinţe politice şi directorul Departamentului de Ştiinţe Sociale al Colgate University, SUA. A mai publicat: *Political Corruption and Public Policy in America* (Brooks-Cole, 1982); *Fraud, Waste and Abuse in Government* (Institute for the Study of Human Issues, 1986); *Political Corruption: A Handbook* (coautor, Transaction Publishers, 1989); *Political Corruption: Concepts and Contexts* (coautor, Transaction Publishers, 2002); *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform* (University Press of America, 2005); *People, Corruption, and Reform: Mobilizing Civil Society* (University Press of America, 2005).

Michael Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*, 2005
Published by the Syndicate of the Press of the University of Cambridge

© Michael Johnston 2005
© 2007 by Editura POLIROM, pentru prezenta traducere

www.polirom.ro

Editura POLIROM
Iaşi, B-dul Carol I nr. 4; P.O. BOX 266, 700506
Bucureşti, B-dul I.C. Brătianu nr. 6, et. 7, ap. 33, O.P. 37
P.O. BOX 1-728, 030174

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României:

JOHNSTON, MICHAEL

Corupţia şi formele sale: bogăţie, putere şi democraţie / Michael Johnston; trad. de Silvia Chirilă. – Iaşi: Polirom, 2007

ISBN 978-973-46-0446-3

I. Chirilă, Silvia (trad.)

35.083.94

Printed in ROMANIA

Michael Johnston

Corupția și formele sale

Bogăție, putere și democrație

Traducere de Silvia Chirilă

POLIROM
2007

Pentru Betsy,
întotdeauna.

Prefață

„Am văzut viitorul și acesta este foarte
asemănător cu prezentul, numai că de mai lungă durată..."

Dan Quisenberry,
critic, analist și jucător de baseball

Pînă nu demult, puțini decidenți politici și savanți erau interesați de problema corupției. Indiferent care au fost cauzele acestei lungi perioade sterile – dovezile sistematice insuficiente, dorința de a evita impresia de naivitate, interesele anumitor instituții sau doar o sinceră reticență față de aventurarea într-un domeniu cu multe povești și personaje pline de culoare, dar aparent lipsite de interes teoretic –, spre sfîrșitul anilor '80 fenomenul corupției reintra în zona de interes. De-a lungul anilor care au urmat, acesta a devenit în mod clar un „subiect fierbinte", atrăgînd atenția guvernelor, agențiilor internaționale de ajutorare și de credit, lumii afacerilor și unui număr din ce în ce mai mare de oameni de știință din diverse domenii. Pînă în momentul de față, am aflat o mulțime de lucruri referitoare la corupție, la relațiile sale cu procesul de dezvoltare și fenomenul complex al reformei și deținem un set de date, informații și dovezi pe care ne-ar fi fost imposibil să ni le imaginăm cu o generație în urmă.

Totuși, tot ceea ce am realizat pînă acum pare să fi intrat într-o fază de stagnare. Așa cum sugerez în primele capitole ale acestei cărți, viziunea dominantă asupra corupției este una parțială, considerînd darea de mită – de obicei pe cea care implică ajutorul și comerțul internațional și adesea la niveluri înalte – un sinonim al corupției în general. Multe studii empirice se concentrează asupra analizei statistice a unor indicatori ai corupției unidimensionali sau asupra unor studii de caz foarte amănunțite, dar care nu sînt integrate într-un cadru comparativ. Aceste două tradiții de cercetare rămîn separate într-o mare măsură, în loc să se completeze reciproc. Efectele corupției sînt adesea reduse la niște informații economice, facilitînd activitățile statistice, însă echivalînd de prea multe ori bunăstarea oamenilor cu anumite tendințe ale PIB și spunînd și mai puține lucruri despre justiție. O mare parte a discuției a fost condusă de grupuri care susțineau ansamblul de schimbări numit de obicei globalizare – perspective

și politici care mi se par mai mult pozitive decît negative, însă care tind să privească problemele legate de corupție în termeni de obstrucționare a pieților libere, iar reforma în primul rînd ca pe o sarcină a permanentei liberalizări economice. În sfîrșit, în timp ce se spun foarte multe despre modul în care sînt înțelese diverse contexte, recomandările în ceea ce privește reforma tind să varieze destul de puțin.

Cartea de față nu este nici pe departe un atac direct la adresa acestor interese și puncte de vedere: am învățat mult prea multe în ultimii cincisprezece ani ca să afirmăm că dezbaterile și descoperirile majore sînt fundamental greșite în vreo privință. Mai degrabă, prezintă ideile unui critic binevoitor care vrea ca măcar viitorul cercetării corupției să nu mai fie „foarte asemănător cu prezentul, numai că de mai lungă durată" Deși critic unele argumente, descoperiri și politici ale susținătorilor liberalizării și ale mai multor agenții guvernamentale din Statele Unite, am fost implicat în dezbaterile și activitățile lor ca om de știință și consultant și întotdeauna am fost ascultat fără părtinire. Am anumite rezerve metodologice în ceea ce privește faimosul Indice de Percepție a Corupției al organizației Transparency International (TI), pe care le exprim de mai multe ori pe parcursul cărții. Dar (și nu o voi ascunde) am lucrat cu filiala americană a acestei organizații timp de zece ani, împărtășesc țelurile ei generale și am un mare respect pentru ceea ce a făcut TI – și indicele pe care l-a elaborat – ca să aducă problemele legate de corupție în prim-plan și să le mențină în centrul atenției.

În schimb, susțin o perspectivă mai nuanțată și mai accentuat comparativă asupra corupției și a reformelor pe care trebuie să le urmărim. Scopul demersului meu este să pornesc de la tendințe și dificultăți mai profunde din cadrul procesului de dezvoltare și să urmăresc implicațiile pe care le au asupra tipurilor contrastante de probleme sistemice ale corupției ce sînt prezente în diferite societăți. Aceste probleme de dezvoltare, precum și corupția însăși se regăsesc atît în democrațiile de piață prospere, cît și în societățile care trec printr-un proces de schimbare mai accelerat. Într-adevăr, unele probleme legate de corupție ale țărilor mai sărace și mai puțin democratice își au originea în zone mai dezvoltate ale lumii. Eu susțin că există patru sindroame majore ale corupției, iau în considerare o serie de studii de caz corespunzătoare fiecăruia dintre ele și mă angajez în unele speculații – utile, sper – referitoare la diferitele tipuri de reformă necesare fiecăruia. Discuția respectivă evidențiază modurile în care ar trebui (sau nu) să aplicăm măsuri de reformă obișnuite, în loc să căutăm soluții miraculoase. Așa cum menționez în deschiderea capitolului final al cărții, este foarte puțin probabil ca toți cei care sînt preocupați de corupție să fie convinși de capitolele ce urmează. În schimb, finalitatea lucrării este încurajarea unor noi dezbateri în ceea ce privește modul cum diferă corupția de la un context la altul, posibilele cauze ale acestor contraste și cele mai adecvate măsuri care trebuie luate.

Indiferent de meritele și neajunsurile acestei cărți, ea nu ar fi putut fi scrisă în lipsa unei susțineri și a unor sfaturi substanțiale. Soția mea, Betsy, și fiii noștri, Michael și Patrick, au avut de suportat mai multe

discuții despre corupție și reformă decît ar trebui cineva să îndure într-o viață întreagă. Colgate University și, înainte de ea, University of Pittsburgh m-au încurajat să predau și să fac cercetări în acest domeniu timp de treizeci de ani. Consiliul de cercetare al Colgate University a oferit fonduri pentru asistenții de cercetare; Decanatul Facultății și Departamentul de Științe Sociale au sprijinit participarea la numeroase conferințe. Prietenii și colegii mei de la Colgate University și din alte părți, printre care Jessica Allina-Pisano, Miriam A. Golden, Yufan Hao, Sahr J. Kpundeh, Sharon Lean, Bert Levine, Stephen Morris, Nikolay Nayedenov, Madalene O'Donnell, Anne Pitcher, Susan Rose-Ackerman și Bertram Spector, au fost suficient de amabili încît să citească și să comenteze anumite secțiuni ale diferitelor variante preliminare ale acestei lucrări. Profesorul Antonio Azuela de la Universidad Nacional Autónoma de México și Javier Gonzáles de la Ministerul Funcțiunii Publice m-au îndrumat excelent în ceea ce privește reformele prezidențiale din Mexic. Ian Helfant de la Departamentul de Limbă Rusă al Colgate University și studenta sa Amanda Egan mi-au pus la dispoziție traduceri rapide și finisate cu diferite ocazii, iar Rena Safaraliyeva de la Transparency International – Azerbaidjan a fost un mediator de neprețuit atunci cînd am făcut demersuri pentru a obține permisiunea de a folosi imaginea care se află pe coperta ediției princeps a acestei cărți. Cindy Terrier și Linda Rauscher de la Colgate University mi-au oferit întotdeauna sprijin administrativ, iar studenții ce m-au ajutat de-a lungul anilor în cercetare, printre care Richard Kim, Frances Masih, Jerri Pittsley, Tiffany Thompson și Cecilia Wagner, au contribuit, la rîndul lor, în diverse moduri la realizarea acestei lucrări.

În anul universitar 2002-2003, am avut norocul să fiu membru al School of Social Sciences, precum și al National Endowment for the Humanities, în cadrul Institute for Advanced Study din Princeton, New Jersey. Institutul mi-a oferit un sprijin extraordinar, mi-a prilejuit contactul cu o adevărată comunitate de oameni de știință care se ocupau de corupție și de alte probleme adiacente și, nu în ultimul rînd, un an întreg în care am avut posibilitatea să lucrez nestingherit. Toate s-au dovedit a avea o contribuție esențială la evoluția acestei cărți. Michael Waltzer a organizat la Institut un seminar stimulator pe tema corupției. Am beneficiat enorm de pe urma comentariilor sale, precum și ale celor aparținîndu-le lui Clifford Geertz, Eric Maskin, Philip Bond, Brenda Chalfin, Neil Englehart, John Gerring, Jennifer Hasty, Rasma Karlinks, Madeline Kochen, Wolf Lepenies, Sankar Muthu, Roberto Serrano și Ralph Thaxton. Ajutorul Lindei Garat, secretara Institutului, a fost indispensabil. Le mulțumesc tuturor celor din cadrul Institutului, precum și membrilor NEH pentru anul minunat pe care am avut ocazia să-l petrec alături de ei. De asemenea, le mulțumesc profesorilor William Heffernan și John Kleinig de la John Jay Colege City University of New York, pentru că mi-au oferit ocazia de a prezenta o versiune inițială a tipologiei mele privind corupția în cadrul unei conferințe extrem de reușite pe care au organizat-o în septembrie 2002. Anne Lauer și colegii săi din Washington mi-au oferit un feedback excelent privind anumite cazuri pe parcursul unei serii de prezentări realizate în ultimii ani. Membrii

unui seminar din Weatherhead Center for International Affairs din cadrul Harvard University, coordonaţi de profesorul Susan Pharr, au venit cu întrebări şi sugestii provocatoare ca reacţie la prezentarea mea despre cazurile asiatice, din octombrie 2004. Sfaturile lui John Haslam de la Cambridge University Press, precum şi cele ale recenzenţilor săi anonimi, s-au dovedit utile în numeroase feluri. Toţi aceşti oameni m-au ajutat să scriu o carte bună şi, desigur, nici unul dintre ei nu este responsabil de defectele pe care ea le-ar putea avea.

La mijlocul anilor '70 am început să predau cursul despre corupţia la nivel politic pentru studenţii din anii terminali. Acesta a debutat cu o discuţie despre Statele Unite, completată de cîteva exemple comparative, şi s-a transformat într-o analiză a problemelor internaţionale legate de corupţie şi dezvoltare, în cadrul căreia Statele Unite nu reprezintă decît unul dintre numeroasele exemple. În acelaşi timp, de-a lungul anilor, am avut ocazia să vizitez diferite ţări cu scopul de a studia şi de a mă implica în eforturile lor legate de reformă, de a ţine cursuri şi a participa la conferinţe. Studenţii, oamenii de ştiinţă, simplii cetăţeni şi oficialităţile pe care le-am întîlnit pe parcurs au reuşit întotdeauna să ridice noi întrebări, noi provocări şi să-mi sugereze noi idei. În această privinţă, sper ca viitorul să fie foarte asemănător cu prezentul.

Earlville, New York
5 ianuarie 2005

1. Bogăţia, puterea şi corupţia

Trei întrebări

Douăzeci de ani de liberalizare a politicii şi a pieţei, precum şi de circulaţie din ce în ce mai rapidă a oamenilor, a capitalului şi a informaţiei de la o regiune la alta şi pe tot cuprinsul globului au schimbat societăţile din întreaga lume – sub multe aspecte, în bine. Însă aceste evoluţii au fost însoţite de noi temeri legate de corupţie. Ocaziile de a face avere şi de a dobîndi putere s-au înmulţit, dar, odată cu ele, au apărut şi noi modalităţi de a utiliza aceste privilegii şi de a obţine avantaje ilicite datorită lor, precum şi de a transfera veniturile peste graniţă aproape instantaneu. Corupţia îi avantajează pe cîţiva în defavoarea majorităţii; ea întîrzie şi alterează dezvoltarea economică, încalcă drepturile fundamentale, împiedică procesele fireşti şi deviază resursele de la alocarea către serviciile cele mai importante, precum şi ajutoarele internaţionale şi întreaga economie. Îndeosebi acolo unde instituţiile statului sînt slabe, aceasta are, de multe ori, legătură cu violenţa. În bună parte din pricina corupţiei, pentru milioane de oameni „democraţia" înseamnă o mai mare nesiguranţă, iar pe „pieţele libere" cei bogaţi par să se îmbogăţească şi mai mult pe seama celorlalţi.

Aceste probleme ridică întrebări fundamentale în ceea ce priveşte căile pe care oamenii dobîndesc bogăţie şi putere şi le folosesc pentru a obţine avantaje, precum şi modul cum sînt conduse societăţile şi sistemele lor economice. De mai bine de o generaţie, am lăsat pe seama mecanismelor de piaţă problemele majore referitoare la justiţie, responsabilitate şi reformă sau am încercat să reducem politica şi guvernarea la nişte procese asemănătoare celor de piaţă. Cadrele instituţionale sociale şi statale care joacă un rol esenţial atît în susţinerea democraţiei şi a pieţelor, cît şi în combaterea exceselor acestora nu mai primesc aceeaşi atenţie ori sînt considerate probleme care trebuie rezolvate printr-o liberalizare din ce în ce mai extinsă.

Între timp, societăţilor în curs de dezvoltare li se cere să atingă niveluri de transparenţă şi de integritate care în cazul societăţilor avansate au necesitat zeci de ani de eforturi, iar acest lucru să fie realizat în contextul competiţiei de pe pieţele mondiale şi odată cu trecerea printr-un proces de transformare politică. Problema a fost accentuată de o perspectivă de tipul „o singură măsură pentru toţi" asupra corupţiei, privită ca un fenomen ce constă în primul rînd în darea de mită şi diferă de la o societate la alta doar prin gradul în care se manifestă, şi asupra reformei, înţeleasă ca un proces prin care societăţile în curs de dezvoltare devin mai asemănătoare celor din Occident.

Însă, în timp ce democraţiile de piaţă bogate se aseamănă între ele în numeroase privinţe, sărăcia şi dictatura iau forme foarte variate – fapt valabil şi în cazul corupţiei. A răspunde acestor probleme diverse este o provocare atît din punct de vedere analitic, cît şi de ordin politic: trebuie să înţelegem aspectele contrastante legate de corupţie din diferite societăţi şi să reliefăm importanţa guvernării, a politicii şi a unei „democratizări profunde" esenţiale, dacă vrem ca beneficiile schimbării globale de ordin politic şi economic să fie împărţite într-un mod mai corect.

Sindroame contrastante

Aceasta este o lucrare despre corupţie şi dezvoltare, care se axează pe modalităţile în care bogăţia şi puterea sînt folosite în diferite contexte. Formulez trei întrebări: care sînt legăturile dintre liberalizarea politică şi economică, puterea sau slăbiciunea instituţiilor statului, a celor politice şi sociale şi formele corupţiei ce se manifestă în cadrul societăţilor? Ce sindroame ale corupţiei rezultă din variatele îmbinări ale acestor influenţe şi cum diferă unele de altele? Ce tipuri de reformă sînt – sau nu – potrivite pentru problemele contrastante legate de corupţie?

La fel ca majoritatea analiştilor, susţin că fenomenul corupţiei este nedemocratic şi extrem de dăunător dezvoltării economice. Cu toate acestea, cartea de faţă diferă de cele mai multe de acelaşi gen în patru privinţe. În primul rînd, consider că simpla aranjare a societăţilor pe o singură scară, de la un nivel ridicat al corupţiei pînă la unul scăzut, e prea puţin semnificativă. Am identificat patru sindroame distincte ale corupţiei ce reflectă şi perpetuează problemele mai profunde privind participarea şi instituţiile democratice şi economice. În al doilea rînd, includ în analiză problemele legate de corupţie atît ale societăţilor avansate, cît şi ale celor în curs de dezvoltare. Democraţiile de piaţă

bogate se confruntă cu probleme de corupție specifice care – împreună cu proiectele de reformă susținute de acestea – au un rol însemnat în conturarea dificultăților și posibilităților cu care se vor confrunta societățile în curs de dezvoltare.

În al treilea rînd, nu sînt de acord cu o mare parte dintre proiectele de reformă actuale pentru că eu consider că nu este suficientă simpla identificare a aspectelor unui model ideal de democrație de piață care par să le lipsească societăților în curs de dezvoltare. În schimb, trebuie să analizăm forțele și interesele care acționează efectiv în aceste contexte și care stimulează abuzurile ce apar în societățile respective. Acest lucru va produce strategii de reformă care diferă de la o societate la alta, dar care, în același timp, își găsesc sprijin în interesele durabile din cadrul societății. În sfîrșit, o temă majoră a cărții este importanța instituțiilor, a politicii și a statului. Începînd cu anii '80, corupția a fost adesea văzută atît ca un efect, cît și ca o cauză a liberalizării economice incomplete, în timp ce instituțiile publice și politica au fost tratate ca piedici în calea acestui proces. Astfel, reformele din sectorul public s-au focalizat pe scopurile mai restrînse ale „bunei guvernări", în timp ce liberalizarea economică și politică a continuat fără vreo bază instituțională importantă. Eu susțin, dimpotrivă, că reforma este și o problemă referitoare la justiție, nu doar la îmbunătățirea administrării sectorului public. Ea necesită o „democratizare profundă": nu doar alegeri, ci o controversă viguros susținută în ceea ce privește adevăratele probleme între indivizi și grupuri care au capacitatea de a se apăra din punct de vedere politic și de a ajunge la înțelegeri politice susținute de propriile interese de durată. Tocmai această competiție, precum și „tutela" socială asupra instituțiilor pe care o încurajează au facilitat instaurarea democrației în societățile în care ea este acum puternică (Rustow, 1970). Fără acest tip de fundament social, este puțin probabil ca proiectele noastre de reformă – chiar și cele mai bune – să prindă rădăcini.

Aceste idei vor fi dezvoltate pe parcursul a opt capitole. Capitolul 1 discută natura sindroamelor corupției. Capitolul 2 analizează „noul consens", generat de liberalizarea economică, ce s-a conturat în ceea ce privește corupția și relațiile acesteia cu democratizarea și cu dezvoltarea. În capitolul 3 propun patru sindroame ce reflectă combinațiile frecvente ale *participării* politice și economice și ale *instituțiilor* de aceeași natură. Corupția de tip *piață de influență* presupune eforturi din partea unor interese private în vederea obținerii accesului și a influenței în cadrul unor procese bine instituționalizate de elaborare a politicilor, adesea prin intermediul unor personalități politice acționînd ca mediatori. Acesta este tipul de corupție cel mai caracteristic democrațiilor de piață avansate, însă, deși a modelat concepțiile

fundamentale referitoare la reformă, diferă în puncte importante de cele care se întîlnesc în numeroase alte societăţi. Corupţia de tip *cartel de elite* se manifestă, în funcţie de societatea în care se dezvoltă, între reţele de elite politice, economice, militare, birocratice sau etnice şi comunitare şi ajută la menţinerea lor. Ea le ajută să-şi apere hegemonia într-un climat de concurenţă politică din ce în ce mai mare şi instituţii a căror putere este doar moderată. Corupţia de tip *oligarhi şi clanuri* se manifestă într-un context riscant şi uneori violent al oportunităţilor economice şi politice aflate într-o expansiune rapidă şi al instituţiilor slab dezvoltate. Ea e dominată de personalităţi ce pot fi reprezentanţi ai guvernului sau magnaţi, a căror putere este însă una de ordin personal şi atrage un număr mare de susţinători. *Mogulii oficiali* sînt reprezentanţi guvernamentali sau protejaţi ai lor, care fraudează economia fără să fie pedepsiţi. Instituţiile şi competiţia politică sînt mai slabe în acest caz decît în toate celelalte, iar oportunităţile economice sînt adesea sporadice şi aspru disputate. O analiză statistică prezentată în capitolul 3 utilizează un sistem de evaluare a participării şi a instituţiilor pentru a încadra aproximativ o sută de ţări în aceste patru categorii.

Pe parcursul capitolelor 4-7, sindroamele propuse sînt verificate prin intermediul unei serii de studii de caz. Pieţele de influenţă sînt explorate în SUA, Japonia şi Germania (capitolul 4), iar cartelurile de elite din Italia, Coreea şi Botswana sînt analizate în capitolul 5. Oligarhii şi clanurile specifice Rusiei, Mexicului şi Insulelor Filipine sînt analizate în capitolul 6, iar mogulii oficiali din China, Kenya şi Indonezia în capitolul 7. Problemele legate de corupţie care se manifestă în statele din cadrul unei clase nu vor fi identice; într-adevăr, anumite ţări sînt analizate din cauză că depăşesc limitele presupuse de categoria din care fac parte. În acelaşi timp, cîteva studii de caz de dimensiuni restrînse nu pot aborda toate situaţiile sau aspectele majore legate de corupţie dintr-o anumită ţară. Totuşi, cele patru sindroame ale corupţiei sînt evidente în studiile de caz, iar contrastele dintre ele corespund, în general, celor propuse în capitolul 3. În sfîrşit, capitolul 8 corelează noţiunea de *sindroame ale corupţiei* cu probleme mai ample şi sugerează o serie de modalităţi prin care strategiile anticorupţie trebuie adaptate la realităţile contrastante din diferite societăţi. Rezultatele analizei nu sînt prezentate asemenea unei „truse de unelte" pentru rezolvarea problemelor legate de corupţie; totuşi, ele ne ajută să înţelegem modul cum diferă aceste fenomene în contexte complexe şi felul în care analiza şi reforma trebuie să ia în considerare probleme de dezvoltare de o mai mare profunzime.

Corelarea a două tradiții analitice

În ciuda creșterii fulminante a interesului față de corupție din ultimii cincisprezece ani, un număr surprinzător de mic dintre cercetările care au urmat au fost în mod substanțial și sistematic comparative. Multe dintre studiile recente se bazează pe o privire transversală, de multe ori aplicînd sisteme de măsurare și modele statistice unui număr mare de țări care să explice rezultatele obținute prin intermediul diferitor indicatori unidimensionali ai corupției. O a doua tradiție mai extinsă în timp analizează detaliat diverse cazuri sau societăți, acordînd o atenție deosebită istoriei, culturii și contextului social. Ambele strategii sînt de o importanță majoră : cea dintîi permite identificarea contrastelor și a curentelor generale și poate estima forța relațiilor dintre mai multe variabile ; a doua prezintă deseori povești fascinante despre procese corupte și ne amintește că ele au la bază interacțiuni umane complexe. Însă ambele abordări au limitele lor : analiza transversală și indicii de corupție impun un model unic pentru toate cazurile și nu au o sensibilitate deosebită la variațiile calitative. De fapt, modelele respective presupun că fenomenul corupției este fundamental același în Danemarca, Statele Unite, Botswana și China, diferențele constînd doar în gradul în care acesta se manifestă. Din altă perspectivă, studiile de caz descriptive nu conduc de obicei la comparații sistematice care să transceandă momente și locuri determinate ; într-adevăr, anumiți oameni de știință care adoptă acest tip de cercetare resping ideea fundamentală a comparațiilor. Analiza transversală tinde să pună prea mult accent pe caracteristicile comune, în timp ce studiile de caz pot exagera contrastele și unicitatea.

În ceea ce mă privește, caut un mod de comparație care să reprezinte o cale de mijloc – unul care să nu înlăture cele două tradiții, ci să le coreleze. Procesele de dezvoltare din spatele sindroamelor vor fi operaționalizate prin intermediul utilizării unor indicatori statistici, însă ceea ce sugerează cu privire la corupția existentă în anumite societăți va fi verificat în relație cu unele cazuri descriptive. Studiile de caz, la rîndul lor, vor fi comparate între ele în cadrul argumentației referitoare la sindroamele corupției. Această strategie ne poate spune dacă tiparele corupției prefigurate se regăsesc în plan concret, în ce moduri reflectă ele modele mai profunde ale participării și ale instituțiilor și cum influențează dezvoltarea politică și economică. Rezultatele nu numai că ne indică oportunitățile majore de reformă, ci ne ajută și să explicăm de ce au eșuat anumite eforturi de a controla corupția sau chiar s-au dovedit a fi mai degrabă dăunătoare decît benefice.

Un teritoriu redescoperit

După o generaţie în care a prezentat un interes foarte scăzut pentru savanţi şi pentru cei care elaborează politicile, problema corupţiei a redevenit o prioritate pe agenda politicii internaţionale la începutul anilor '90. Motivele posibile ale acestui fenomen includ, *inter alia*: sfîrşitul Războiului Rece, care a redus importanţa geopolitică a multor regimuri corupte şi a intensificat presiunile asupra bugetelor pentru ajutoare şi împrumuturi; concurenţa globală crescîndă dintre firme, managerii de capital şi ţările care căutau investiţii, ceea ce făcea destul de dificilă justificarea corupţiei sub forma unor „cheltuieli indirecte"; dificultăţile care au însoţit majoritatea tranziţiilor democratice şi de piaţă; schimbările ideologice pe termen lung legate de modalităţile în care sînt privite sectoarele public şi privat (Elliott, 1997a; Glynn, Kobrin şi Naím, 1997).

De asemenea, a existat impresia că însuşi fenomenul corupţiei se află într-un proces de creştere rapidă. Pe măsură ce regimurile suspecte şi-au pierdut masca ideologică, iar alte ţări s-au îndreptat către democraţie şi piaţă liberă, numeroase scandaluri au ieşit la lumină – unele noi, altele mai vechi. Corupţia este atît un termen ofensator, cît şi o explicaţie *ex post* atractivă pentru o mulţime de probleme legate de dezvoltare şi de politicile publice (Sindzingre, 2005); aşa cum era de aşteptat, cei care voiau să acţioneze împotriva acestei probleme au descris-o în termeni dramatici. Corporaţiile internaţionale şi instituţiile de ajutorare şi de credit au început să-şi îndrepte în mod deschis atenţia către corupţia din cadrul unor naţiuni-ţintă şi al propriilor programe şi operaţiuni. Dezvoltarea economică, precum şi aşteptările înşelate ale celor lăsaţi pe dinafară au generat în multe ţări grupuri sociale categorice; îndeosebi acolo unde este riscant să nu fii de acord, problemele corupţiei reprezintă o cale de a cere socoteală regimurilor fără a le contesta direct autoritatea (Johnston şi Hao, 1995). Corupţia a devenit, în acelaşi timp, centrul atenţiei unei susţinute propagande internaţionale. Transparency International, organizaţie fondată în 1993, şi-a extins rapid sfera de activitate şi continuă să acţioneze la mai multe niveluri. Noi tipuri de tehnici probatorii şi de detectare contribuie, la rîndul lor, la crearea impresiei că fenomenul corupţiei este în ascensiune.

De fapt, nimeni nu ştie dacă aceasta este într-adevăr în creştere (Williams şi Beare, 1999). În cele mai multe cazuri, este vorba despre un proces ascuns, în care toţi cei ce cunosc anumite lucruri despre afacerile ilicite au interesul de a le ţine sub tăcere. Rose-Ackerman

(1999, p. 4) arată că noțiunea de *corupție generalizată* este una complicată: se referă aceasta la o activitate frecventă, la una deschisă și fățișă, la una care are loc la nivel înalt sau la una care presupune mize ridicate? Noțiunile referitoare la ceea ce este sau nu este corupt și nivelurile care sînt acceptabile se pot schimba rapid. O mare parte a atenției acordate acestora reflectă totuși o estimare mai exactă, conform căreia costurile corupției, altădată extrem de contestate, sînt reale și nu mai pot fi raționalizate. Din aceste cauze, și nu numai, în prima parte a anilor '90 importante organizații guvernamentale, de ajutor internațional, din domeniul afacerilor și societății civile erau deja angajate în reformă.

Dar, în timp ce acest interes reînnoit este bine-venit – e drept, cu întîrziere –, perspectiva care s-a conturat pe parcursul ultimilor zece ani este una parțială, în cel mai bun caz. De prea multe ori corupția este redusă la un sinonim pentru darea de mită sau pentru obținerea unui monopol și văzută în primul rînd ca o problemă legată de dezvoltarea economică. Însă punctele de pornire ale societăților pe calea progresului și a reformei pot fi substanțial diferite. Același lucru se poate spune și despre ritmul schimbării sau despre tipurile de forțe care o susțin ori i se opun. Date fiind aceste categorii de diferențe, ar fi surprinzător ca fenomenul corupției să varieze de la o țară la alta doar din punct de vedere cantitativ; totuși, puține sînt teoriile și reformele care se ocupă sistematic de asemenea contraste fundamentale. Un prim pas către identificarea sindroamelor majore ale corupției și a implicațiilor acestora este înțelegerea principalelor variații subiacente ale modurilor în care bogăția și puterea sînt obținute și folosite în interes personal.

Rădăcinile sindroamelor: participarea, instituțiile și corupția

Faptul că redeșteptarea interesului pentru corupție a avut loc într-o perioadă de liberalizare și integrare globală nu este o coincidență: conexiunile dintre aceste forme de dezvoltare și preocuparea sporită pentru modalitățile în care oamenii se folosesc sau abuzează de oportunitățile ce apar sînt numeroase. Însă atenția acordată corupției a fost limitată în diverse moduri de interesele și viziunile asupra lumii ale organizațiilor și de interesele care stau la baza controverselor și a schimbărilor de politici. De fapt, în capitolul 2 voi susține că un „nou consens" a apărut în anii '90 – unul în cadrul căruia corupția este înțeleasă mai mult ca dare de mită și e considerată nu numai o cauză, ci și un efect al liberalizării economice incomplete,

neuniforme sau ineficiente, iar statul este privit îndeosebi prin prisma gradului în care facilitează sau împiedică procesele pieţei. Ideile subiacente ale consensului nu sînt iluzorii, însă problemele legate de dezvoltare iau multe forme ce reflectă o varietate largă de dificultăţi de o mai mare profunzime. Liberalizarea politică – democratizarea – nu este doar o imagine în oglindă a proliferării pieţelor. Nici unul din cele două procese nu poate avea succes de unul singur: amîndouă necesită o bază instituţională solidă – exact ceea ce lipseşte, în diverse forme, în numeroase ţări în curs de dezvoltare. Ritmul şi echilibrul celor două tipuri de liberalizare pot diferi, la rîndul lor, în mod vizibil. Care este legătura dintre asemenea diferenţe şi tipurile contrastante de corupţie şi, de fapt, ce forme de variaţie sînt cele mai importante? Cele mai fructuoase comparaţii, susţin eu, nu evidenţiază doar gradele percepute ale corupţiei sau diferite tehnici precum darea de mită *versus* extorcare *versus* sprijinul politic sau variaţiile culturale (deşi acestea din urmă vor fi esenţiale în discuţia noastră despre corupţie). În schimb, cele mai importante contraste se găsesc la nivelurile mai profunde – cel al modelelor de *participare* şi cel al puterii *instituţiilor* din cadrul arenelor politică şi economică, făcînd legătura între ele.

Dezvoltarea democratică şi de piaţă echilibrată şi susţinută depinde de – şi, de fapt, ca ideal de dezvoltare, este definită de – o *participare* deschisă la viaţa politică şi la cea economică, bazată pe competiţie, dar structurată, precum şi de *instituţii* legitime, eficiente, care să protejeze şi să controleze activităţile din cadrul arenelor respective, menţinînd, în acelaşi timp, graniţele şi căile de acces dintre ele. De una singură, concurenţa economică viguroasă nu produce neapărat o dezvoltare la scară largă; politicile şi instituţiile solide care facilitează şi protejează drepturile de proprietate, investiţiile, intrarea pe piaţă şi o redistribuire moderată a bogăţiei reprezintă, la rîndul lor, părţi importante ale acestui ansamblu. În mod similar, competiţia politică singură – chiar dacă se manifestată în cadrul alegerilor – nu este suficientă: alegerile trebuie să fie legitime şi decisive în aceeaşi măsură în care sînt competitive, iar accesul, drepturile şi libertăţile *dintre* perioadele campaniilor electorale sînt la fel de importante. Participarea deschisă, bazată pe competiţie este esenţială dacă oamenii vor să-şi exprime deschis preferinţele, iar acestea să fie evaluate corect de puterea executivă – pentru Dahl (1971, capitolul 1), aspecte fundamentale ale democraţiei – şi dacă vor să poată recompensa guvernele eficiente şi să le înlăture pe cele incompetente sau abuzive. Oamenii care au alternative politice şi economice reale vor fi mai puţin vulnerabili în faţa exploatării şi a dependenţei; concurenţa

slăbește capacitatea oricărui grup de interese din lumea economică sau a oricărei facțiuni politice de a domina propria arenă. Însă participarea trebuie, de asemenea, să fie structurată și ordonată: în economie, o atitudine de tip *laissez-faire* tinde să îmbogățească puține persoane și să sărăcească un număr mare de oameni, în timp ce o scenă politică dezorganizată și accesibilă în care evoluează douăzeci sau treizeci de partide nu va duce la mandate democratice. Nesiguranța îi poate face pe politicieni (lipsiți de certitudinea că vor rămîne la putere) să se îmbogățească cît mai repede posibil și îi determină pe oamenii de afaceri să-și cumpere protecție oficială, insistînd asupra unor profituri maxime pe termen scurt (Scott, 1972; Keefer, 1996).

A numi un astfel de echilibru *un* ideal de dezvoltare, nu *idealul* de dezvoltare este un act deliberat: deși se pot formula argumente puternice în favoarea unui mod de viață condus de decizii politice și economice libere în cadrul unor procese deschise, bazate pe competiție, o asemenea viziune asupra societății nu e în nici un caz lipsită de dificultăți sau împărtășită de toată lumea. În același timp, aceasta este o perspectivă ce se bucură de susținere la scară largă, la numeroase niveluri, și reprezintă justificarea declarată și scopul multora dintre politicile ce reconfigurează sistemul global în momentul de față. Majoritatea societăților se întreabă nu dacă să se angajeze în urmărirea acestui ideal, ci în ce mod să profite cît mai mult de schimbările implementate în numele acestui ideal. Un alt aspect este la fel de important: în timp ce acest ideal ar putea părea doar o altă cale de a impune democrațiile de piață bogate din Occident drept modele pentru societățile de pretutindeni, în realitate nu este așa. După cum vom vedea, societățile avansate, la rîndul lor, se îndepărtează de acest ideal → probleme ce se reflectă în tipurile de corupție prin care trec *ele însele*. În sfîrșit, aceasta nu este o formă de a pleda pentru neoliberalism sub un alt nume: dacă o economie liberă și deschisă reprezintă o parte a imaginii descrise anterior, sînt la fel de importante și niște instituții statale, politice și sociale suficient de puternice încît să mențină deschiderea și corectitudinea concurenței economice și să împiedice excesele sale. Aceeași însemnătate o are un sistem politic liber, bazat pe competiție și responsabil. După cum voi arăta în capitolele ulterioare, reforma – ce este într-adevăr o modalitate de a urmări acest ideal – presupune acordarea unei atenții deosebite bunăstării cetățenilor obișnuiți, precum și o „democratizare profundă" de lungă durată, care să le permită să se mobilizeze pentru apărarea propriilor interese și care să-i încurajeze în acest sens.

Un echilibru complex

Menținerea unor instituții și a unei participări viguroase, însă echilibrate este o problemă complicată, chiar și în societățile relativ avansate (Weingast, 1993 ; Schneider, 1998). Acest lucru este cauzat parțial de faptul că procesele politice și economice liberale sînt *asimetrice* în numeroase privințe. Politica democratică se bazează nu numai pe o concurență deschisă, ci și pe prezumțiile normative de egalitate și de corectitudine implicate de ideea că „fiecare om are dreptul la un vot" Procesul este condus în general de interese private, însă lupta dintre asemenea interese trebuie să rămînă între anumite limite. În mod ideal, procesele democratice nu numai că exprimă interese personale diverse, ci le și *unește* pe acestea[1] în politici publice acceptate pe scară largă. Piețele, dimpotrivă, includ puține prezumții de egalitate, atît în ceea ce privește procesul, cît și în rezultatul ; asemenea drepturi și responsabilități, în condițiile în care există, se bazează în primul rînd pe proprietate, nu pe cetățenie. Cîștigurile sînt considerate mai degrabă private și separabile decît publice și agregate. Într-adevăr, multe dintre aspectele „publice" ale acestui proces – trecute la capitolul „efecte colaterale" – sînt excluse din calculele de piață ori sînt luate în serios numai datorită politicilor guvernamentale. Concurența economică, deși deschisă noilor participanți, este continuă și mult mai puțin structurată decît politica, presupunînd mai multe forme de nesiguranță în ceea ce privește rezultatele. Perdanții sînt de obicei excluși de pe piață, iar cîștigătorii se bucură de avantaje, în moduri cărora nu li se pot găsi corespondente politice legitime. Regimurile politice dețin puterea asupra unui teritoriu și a unei populații limitate, în timp ce piețele sînt integrate într-o măsură din ce în ce mai mare în procese globale care pot anihila actorii și politicile de la nivel local.

Dacă asemenea forme de asimetrie nu ar exista, conexiunile dintre bogăție și putere ar fi mult mai puțin complicate, iar corupția nu ar mai fi o problemă. Aproximativ orice, inclusiv puterea și resursele oficiale, ar putea fi cumpărat și vîndut, iar funcțiile publice sau alte resurse politice ar putea fi folosite, asemenea oricăror altora, în vederea cîștigului personal. Valorile și procesele fundamentale nu ar fi amenințate nici de intervențiile politice în economie, nici de influența economică în domeniul politic. Însă aceste contraste chiar există, iar astfel instituțiile sînt necesare atît pentru a susține participarea bazată pe competiție, cît și pentru a reprima excesele. Tribunalele,

1. Îi mulțumesc domnului Salvador Valdés-Prieto, de la Centro de Estudios Públicos din Santiago, Chile, pentru comentariile făcute în acest sens.

de pildă, se ocupă atît de aplicarea legilor publice, cît și a contractelor private; standardele de fairplay, cum sînt corectitudinea alegerilor și regulile de bază ale transparenței în afaceri, necesită anumite legi și mecanisme de aplicare a lor. Este nevoie de granițe și distincții clare și acceptate între stat și societate, între funcțiile și resursele publice și cele private, între interesele personale și cele colective și între modurile de alocare specifice pieței, cele administrative și cele patrimoniale (Johnston și Hao, 1995). În lipsa unor astfel de granițe, grupurile de interese economice majore ar putea domina politica sau oamenii politici influenți ar frauda economia.

Căile și regulile de acces instituționalizate dintre arena politică și cea economică sînt totuși la fel de importante ca și granițele dintre ele. Ele sînt esențiale pentru menținerea responsabilității statului față de societate și pentru feedbackul care le poate trimite semnale importante celor ce elaborează politicile. Totuși, oficialii au nevoie de suficientă autonomie pentru a-și desfășura activitatea fără a face compromisuri și în mod credibil, în timp ce grupurile din cadrul societății și al economiei nu trebuie să fie simple unelte ale politicienilor și ale birocraților. Menținerea acestui echilibru este destul de complicată în cadrul democrațiilor mature; în societățile aflate în tranziție, stabilirea unor granițe și căi de acces care să fie acceptate poate fi o provocare majoră. Acolo unde acestea nu există ori sînt insuficiente – cum este cazul Chinei de astăzi, unde noile grupuri de interese politice lăsate să acționeze în voie odată cu reforma pieței au puține debușee legitime (dacă nu chiar nici unul), iar birocrații își construiesc sfere de influență în cadrul economiei în virtutea interesului personal (Hao și Johnston, 2002) –, ele vor fi create prin mijloace corupte.

Participarea și instituțiile echilibrate și integrate, după cum am arătat anterior, reprezintă un ideal de dezvoltare – care va fi prezent și în discuția noastră despre reformă. Nici o societate nu atinge acest ideal în toate privințele, la fel cum nici orientarea către el nu este neapărat permanentă. Problemele care apar pot lua numeroase forme: este posibil ca participarea să fie slabă, restricționată sau manipulată în diverse moduri; instituțiile pot fi prea rigide, prea slabe, prea inaccesibile, prea permeabile sau prea puțin coordonate. În unele zone instituțiile vor fi mai puternice decît participarea, în timp ce în altele ar putea fi tocmai invers (o descriere clasică a acestor situații apare la Huntington, 1968). În capitolele următoare, voi analiza modurile în care asemenea dificultăți pot încuraja anumite tipuri de corupție. Însă, pentru moment, ideea fundamentală este că societățile în care corupția atinge un nivel ridicat nu numai că se îndepărtează de acest ideal, ci și *diferă unele de celelalte.* Totodată, nu ar trebui

uitat faptul că problemele de corupţie grave nu presupun că participarea şi instituţiile lipsesc dintr-o societate; mai degrabă ele pot lua numeroase forme (O'Donnell, 2001). De pildă, societatea civilă şi partidele politice ar putea fi slabe, dar reţelele extinse de tip patron-client pot domina politica, precum şi anumite segmente ale economiei. Este posibil ca pieţele legitime să fie într-o stare critică, iar cele ilicite să prospere. Tribunalele şi poliţia pot să fie ineficiente şi, în acelaşi timp, „armatele" private să deţină o putere şi nişte teritorii din ce în ce mai mari. Bogăţia şi puterea vor fi în continuare urmărite şi folosite în interes personal, iar instituţiile vor supravieţui, deşi neoficial sau în moduri care servesc unui număr redus de persoane. Astfel, este necesar să înţelegem nu numai felul în care societăţile în curs de dezvoltare se îndepărtează de ideal – şi, cu siguranţă, nu doar modurile cum diferă ele de democraţiile de piaţă bogate –, ci, mai degrabă, să ne focalizăm asupra formelor de participare şi instituţionale ce acţionează efectiv în contextele respective.

Problemele legate de participare şi de instituţii nu numai că duc la apariţia corupţiei, ci o şi influenţează în diverse moduri. În unele ţări majoritatea aspectelor corupţiei implică încercarea intereselor private de a obţine influenţă în cadrul sistemelor birocratice ale statului sau în corpurile legislative, iar în alte ţări reprezentanţii cu autoritate ai guvernului sau ai armatei acaparează segmente ale economiei fără să fie pedepsiţi. În anumite ţări, corupţia electorală poate implica fraudarea voturilor şi intimidarea cetăţenilor, iar în alte state presupune delapidarea resurselor publice în vederea recompensării susţinătorilor şi a cumpărării sprijinului electoral. Uneori elitele folosesc stimulente corupte în primul rînd pentru a împiedica desfăşurarea alegerilor în condiţii de concurenţă reală. Anumite tipuri de corupţie electorală pot uni elitele în reţele mai mult sau mai puţin organizate, în timp ce altele se bazează pe facţiuni clar delimitate şi pe conflictele dintre ele. În unele societăţi, corupţia este strîns legată de violenţă, însă în altele funcţionează ca o alternativă la aceasta (Huntington, 1968), permiţînd grupurilor excluse să-şi cumpere accesul la anumite procese economice sau politice. Mita poate fi forma predominantă de corupţie în unele ţări – în special în acelea care au făcut cele mai mari eforturi în sensul reactualizării din ultima vreme a interesului faţă de această problemă –, dar în altele extorcarea, nepotismul, abuzurile favorizate de sprijinul politic extins, fraudarea alegerilor, a încasării impozitelor sau a taxelor vamale, complicitatea dintre lumea politică şi cea a afacerilor sau furtul oficial făţiş pot fi cele mai mari provocări. În capitolele care urmează, voi sugera că sindroamele specifice ale corupţiei îşi au rădăcinile, prin

intermediul participării și al instituțiilor, în problemele de dezvoltare mai profunde și că înțelegerea acestor origini și contraste este esențială pentru conceperea unor reforme adecvate și eficiente.

Ce este corupția?

Corupția reprezintă o preocupare profund normativă și poate fi o problemă destul de controversată. De fapt, în multe dintre țările analizate în cartea de față, polemica legată de instanța care trebuie să stabilească sensul acestei noțiuni este un aspect central al vieții politice. Definițiile constituie obiectul unor dezbateri de durată (vezi Nye, 1967; Heidenheimer, 1970; Scott, 1972; Thompson, 1993, 1995; Johnston, 1996; Philp, 1987, 2002) și ar fi greu să ajung la o soluție definitivă în această lucrare. Deși încep discuția cu o definiție de bază a corupției înseși, mă voi concentra în primul rînd asupra *problemelor de corupție sistemice*, idee oarecum diferită care urmărește mai degrabă să analizeze contrastele decît să găsească de la bun început o soluție în privința lor.

Ce anume face ca o activitate să fie coruptă?

Corupția presupune o formă de abuz de încredere, în general unul care implică puterea publică, în scopul obținerii unor beneficii private, ce deseori – dar în nici un caz întotdeauna – iau forma banilor. O idee implicită acestei noțiuni este că, deși bogăția și puterea au surse și utilizări acceptate, există totuși și anumite limite. Însă în societățile ce se schimbă rapid nu este întotdeauna limpede care sînt aceste limite, iar termenul *corupție* poate fi aplicat în sens larg (Hao și Johnston, 2002). Chiar și în societățile mai stabile, sensul său este discutabil și poate fi manipulat ori schimbat. Distincțiile dintre „public" și „privat" se pot dovedi a fi greu de stabilit (Jowitt, 1983; Wedel, 2001), îndeosebi în plin proces de liberalizare și de privatizare economică. Schimbările de politici pot să redefinească rolurile publice ca fiind private ori să acorde putere și resurse unor organizații care încalcă limitele statului/societății, modificînd, în acest fel, regulile și responsabilitățile. Beneficiile și costurile pot fi intangibile, de lungă durată, larg dispersate sau greu de distins de funcționarea de rutină a sistemului politic (Thompson, 1993). Îndeosebi acolo unde această problemă este gravă, cerințele și așteptările corupte pot fi atît de profund infiltrate într-un sistem, încît devin de la sine înțelese.

După ce standarde poate fi identificat „abuzul"? O anumită şcoală de gîndire susţine definiţiile care se bazează pe legi sau pe alte reguli oficiale datorită relativei precizii şi stabilităţii lor, precum şi ariei largi de aplicabilitate (Nye, 1967; Scott, 1972). Criticii ripostează că legile pot avea o legitimitate redusă (sau chiar pot fi formulate de reprezentanţii puterii pentru a se proteja), că definiţiile corupţiei trebuie să ridice problema *semnificaţiei* sociale a acesteia – nu doar a înţelesului său nominal – şi că standardele culturale sau opinia publică oferă astfel definiţii mai realiste (Peters şi Welch, 1978; Gibbons, 1989). Totuşi, dacă se ţine seama numai de standardele culturale, conceptul ar putea fi relativizat într-o aşa măsură sau s-ar impune atît de multe distincţii şi subcategorii, încît sensul său fundamental şi comparaţiile utile să devină obscure. Cu toate acestea, alţii susţin că orice definiţie bazată pe clasificarea unor acţiuni specifice ignoră problemele mai ample legate de moralitate şi de justiţie şi neglijează valori politice importante, cum sînt leadership-ul, cetăţenia, reprezentarea, deliberarea şi responsabilitatea (Dobel, 1978; Euben, 1978; Moodie, 1980; Philp, 1987; Thompson, 1993).

În ceea ce mă priveşte, definesc corupţia ca fiind un *abuz de funcţiile sau resursele publice pentru beneficiul privat*, dar subliniez că noţiunile de *abuz*, *public*, *privat* şi chiar *beneficiu* sînt controversate în numeroase societăţi şi cunosc diferite grade de ambiguitate în cele mai multe dintre ele. Dacă scopul nostru ar fi să introducem anumite acţiuni în categoria „corupte", aceste complicaţii ar pune mari dificultăţi; ele reprezintă, într-adevăr, nişte motive întemeiate în ceea ce priveşte lipsa unui rezultat al polemicilor referitoare la definiţii. Însă la nivel sistemic, îndeosebi acolo unde problema este gravă, asemenea controverse sau o astfel de ambiguitate pot fi semne utile ale dificultăţilor sau ale transformărilor care apar în planul participării şi al instituţiilor. Disputele cu privire la graniţele dintre „public" şi „privat", de pildă, pot semnala o slăbiciune gravă a instituţiilor. Acolo unde reprezentanţii puterii sfidează regulile oficiale fără a fi pedepsiţi, aceasta ar putea indica faptul că forţele politice sau economice care ar trebui să contracareze acest fenomen sînt slabe ori lipsesc. Asemenea probleme sistemice pot fi esenţiale pentru înţelegerea modalităţilor în care s-ar putea manifesta sindroamele contrastante ale corupţiei şi a motivelor pentru care diferenţele dintre ele sînt importante.

Mă voi focaliza în primul rînd nu asupra corupţiei văzute ca trăsătură a anumitor acţiuni, ci, mai degrabă, asupra problemelor de corupţie sistemice: modurile în care sînt folosite bogăţia şi puterea şi relaţiile dintre ele, ce slăbesc semnificativ participarea bazată pe competiţie şi/sau instituţiile politice şi economice sau întîrzie ori împiedică dezvoltarea lor. Problemele de corupţie sistemice distrug idealul de

dezvoltare prefigurat în secțiunea anterioară, *în diverse moduri* care pot indica disfuncțiile subiacente de la nivelul participării și al instituțiilor. Privită în felul acesta, corupția este atît un simptom al dificultăților de dezvoltare – și, astfel, un instrument de diagnosticare util pentru înțelegerea naturii problemelor respective –, cît și o cauză a amplificării lor.

Această abordare diferă sub anumite aspecte semnificative de încercarea de a defini un act corupt. Unele probleme de corupție sistemice ar putea presupune anumite moduri de folosire a bogăției și a puterii care sînt legale, însă continuă să submineze instituțiile și să împiedice participarea altor persoane. De fapt, după cum voi arăta în capitolul 4, acesta este cazul Statelor Unite și al multor alte democrații de piață. În plus, acest lucru are rolul de a adapta o serie de evoluții fundamentale pentru unele dintre sindroamele și cazurile la care ne referim. Granițele și funcțiile sectorului „public" sînt în continuă schimbare (așa cum au fost întotdeauna), iar puterea statului-națiune suportă presiuni atît de jos, cît și de sus – într-o asemenea măsură, încît, în unele țări, pretențiile sale de guvernare nu sînt convingătoare. Chiar și acolo unde instituțiile sînt puternice, tot mai multe activități și decizii-cheie au loc în cadrul unor arene fundamental private, prin intermediul pieților sau al proceselor de piață, supuse unor reguli și mecanisme ale responsabilității mai puțin restrictive. Anumite activități ar putea fi definite sau redefinite drept corupte ori acceptabile pe parcursul schimbărilor de acest fel, însă este posibil ca relațiile-cheie dintre bogăție și putere, precum și forța și echilibrul participării și ale instituțiilor să rămînă aceleași – ori să se schimbe în moduri care să nu poată fi surprinse în cadrul clasificării anumitor acțiuni. De fapt, voi sugera în capitolul final că liberalizarea economică și schimbările permanente legate de rolul statului ar putea, în cele din urmă, să-și extragă o mare parte a semnificațiilor din definiții ale corupției bazate pe clasificări în funcție de anumite comportamente.

În același timp, această abordare, din moment ce pune accent pe rolul instituțiilor, nu ignoră politica și instituțiile publice. Date fiind controversele din ultimul timp în ceea ce privește puterea și responsabilitatea, așa cum se manifestă ele în cadrul unor organizații diverse precum Enron, Comitetul Olimpic al Statelor Unite, Biserica Romano-Catolică, instituțiile de binefacere United Way și programele sportive interșcolare – ca să dăm doar cîteva exemple din Statele Unite, unde granițele public-privat sînt relativ clare –, ea ar putea părea prea restrictivă. Însă guvernele rămîn surse importante de decizii, de beneficii și de măsuri punitive aproape în orice țară. Dacă nu ar fi așa, puțini s-ar deranja să le corupă. Acolo unde ele nu reușesc să-și exercite funcțiile într-un mod demn de încredere și

corect, există o problemă gravă. Se poate ca frauda corporativă să fie în mare măsură asemănătoare corupţiei din perspectiva comportamentului şi, în acelaşi timp, să fie legată de aceasta în numeroase feluri. În domeniul afacerilor, bogăţia şi puterea pot fi, în linii mari, unul şi acelaşi lucru. Abuzurile de încredere din sectorul privat ar putea fi semnul deteriorării mecanismului social şi normativ al unei societăţi. Însă preocuparea mea principală o reprezintă relaţiile dintre participarea şi instituţiile de ordin politic şi economic, după cum am menţionat anterior, nu clasificarea anumitor acţiuni, mai ales că nu avem nimic de cîştigat dacă ne lărgim concepţia despre corupţie pentru a include toate formele de infracţiune la nivel înalt. Deja există numeroase concepte, printre care se numără cele de *fraudă*, *furt* şi *neîndeplinire a îndatoririlor fiduciare*, ce pot fi aplicate sectorului privat. Prin urmare, mă voi concentra asupra problemelor de corupţie sistemice, în cadrul cărora slăbiciunea statului sau graniţele public-privat reprezintă aspecte importante ale unora dintre sindroamele corupţiei pe care le vom discuta în cele ce urmează.

Concluzie

Politicile internaţionale de dezvoltare şi aspiraţiile oamenilor şi ale societăţilor de pe tot cuprinsul globului au fost puternic influenţate, pe parcursul ultimelor generaţii, de idealurile şi dificultăţile asupra cărora se va focaliza această carte. Încă de la începutul anilor '90, s-a urmărit o sinergie sănătoasă între pieţele emergente şi procesul de democratizare, însă aceasta a fost mai mult sau mai puţin lăsată în voia sorţii: oamenii se aşteptau ca politicile şi economiile liberalizate să se susţină reciproc, chiar dacă nimeni nu ştia exact cum avea să se petreacă acest lucru. Participarea, atît în formele ei benefice, cît şi în cele nocive, a proliferat, în timp ce instituţiile statului erau considerate mai puţin importante, nu mai prezentau interes sau erau definite drept cauze ale corupţiei şi obstacole în calea dezvoltării. Astfel, pentru numeroşi cetăţeni, „democraţia" a însemnat amplificarea sărăciei şi a nesiguranţei în planul vieţii personale, precum şi un leadership şi o serie de politici ineficiente în domeniul public.

Un punct de vedere paralel poate fi susţinut în ceea ce priveşte pieţele: unele economii de tranziţie au avut un succes spectaculos, deşi fluctuant (China şi, mai recent, India) sau, cel puţin, au susţinut tendinţe în general pozitive (Polonia, Ungaria, Chile, Botswana). Totuşi, altele au cunoscut perioade de haos (Rusia, Indonezia după 1997),

o revenire la practicile intolerante (Bielorusia) sau un eșec total (Argentina și unele dintre societățile africane). În Brazilia, alegerea în funcția de președinte a lui Lula da Silva în noiembrie 2002 a fost văzută ca o reacție generală violentă împotriva liberalizării economice și a consecințelor sociale perceptibile ale acesteia. Declinul economic asiatic de la sfîrșitul anilor '90, cu efectele negative grave pe care le-a avut asupra economiilor emergente ce stîrniseră mult timp invidia unui număr mare de alte societăți, a ridicat noi semne de întrebare în ceea ce privește corupția, piețele și rolul statului.

Țările avansate au perioadele lor de dificultăți politice și economice și cunosc, la rîndul lor, fenomenul corupției, care, susțin eu, este mai grav decît par să sugereze majoritatea indicatorilor privind corupția. Există democrații sărace, cum ar fi India, precum și societăți nedemocratice bogate, cum sînt Kuwaitul și Singapore. Este bine cunoscut, de asemenea, succesul țărilor din al treilea val – de exemplu, Spania, Polonia și Chile. Prin urmare, relațiile pe care le vom explora pe parcursul cărții sînt complicate, iar cele patru sindroame ale corupției pe care le voi propune nu reprezintă decît un prim pas înspre clarificarea lor și schițarea unor politici adecvate. Totuși, optimismul de la sfîrșitul anilor '80 și '90 a dus la o evaluare mai serioasă a provocărilor presupuse de liberalizare și dezvoltare – și, pe măsură ce optimismul s-a domolit, focalizarea asupra corupției s-a intensificat. Guvernul Statelor Unite, prin inițiativa sa cunoscută sub numele *Millennium Challenge Accounts* (MCA), a făcut din corupție și din guvernarea eficientă probleme prioritare ce influențează modul în care resursele majore de sprijinire a dezvoltării vor fi distribuite sau blocate. Acordurile internaționale anticorupție finanțate de Organizația Națiunilor Unite, de Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare și de Organizația Statelor Americane reflectă angajamente similare realizate la o scară chiar mai largă. Din moment ce admirăm asemenea inițiative și reevaluăm efectele unei perioade lungi de liberalizare și de diminuare a rolului statului, înțelegerea clară a naturii și a originilor corupției este, mai mult ca niciodată, o prioritate absolută.

Totuși, prea frecvent corupția este privită ca o problemă generică în cadrul dezbaterilor politice. Cauzele sale mai profunde, modurile în care ea se regăsește în procesele economice și politice, precum și rolul său ca indiciu al relațiilor diverse și problematice dintre bogăție și putere, dintre interesele publice și cele private, dintre stat și societate sînt recunoscute, dar prea puțin înțelese în profunzime. Instituțiile și normele democrațiilor de piață bogate sînt tratate ca un scop evident al reformei; în consecință, recomandările privitoare la reformă diferă prea puțin de la o societate la alta. Modul în care

societăţile aflate într-un proces de schimbare rapidă ar trebui *să ajungă* la o situaţie mai favorabilă se reduce la nişte recomandări cu privire la transformările tehnice în „guvernare" şi la o serie de apeluri la „voinţa politică", în timp ce punctele extrem de diferite din care ele pornesc pe acest drum contează, se pare, prea puţin.

Cum am ajuns la această perspectivă asupra corupţiei şi a reformei? Ale cui sînt interesele şi viziunile asupra lumii pe care le reflectă ea şi ce îi lipseşte? Care sînt implicaţiile ei? Cît de bine explică ea cu adevărat tiparele corupţiei şi dezvoltării ce se regăsesc în societăţile reale? Asupra acestor probleme ne vom concentra pe parcursul capitolului 2.

2. Cadrul internațional: puterea, consensul și politicile

Un nou interes pentru o problemă veche

Datorită unor interese economice și politice importante, corupția a fost din nou inclusă pe agenda internațională, după o absență de mai multe decenii. Cei ce elaborează politicile au schimbat modurile în care sînt urmărite reforma și dezvoltarea, în timp ce companiile internaționale și guvernele ce mizează tot mai mult pe reușita acestora și-au extins aria de influență atît în economia mondială, cît și în cadrul dezbaterilor cu privire la politici. Oamenii de știință și grupurile de propagandă au dezvoltat noi teorii și date importante care ne-au ajutat să depășim vechile enigme legate de corupție. O mare parte dintre aceste activități reflectă viziuni, interese organizatorice și perspective analitice axate pe afaceri și pe comerț, care susțin piețele liberalizate, precum și politica de același tip.

În ceea ce privește corupția, această nouă viziune asupra lumii și forța de dincolo de ea au cel puțin trei implicații majore. Cea dintîi și cea mai vizibilă este mișcarea generală către liberalizarea și privatizarea activității economice, însoțită de reducerea rolului statului la funcții mai limitate și mai tehnice, care marchează de cîteva decenii dezvoltarea globală. Aceste schimbări influențează modurile în care oamenii urmăresc și folosesc în propriul avantaj bogăția și puterea și, după cum vom vedea, ele modelează sindroamele corupției într-o măsură semnificativă. În al doilea rînd, companiile care își au sediul în țările bogate joacă roluri importante în corupția din societățile în curs de dezvoltare, adesea cu acordul guvernelor din țările de origine: pînă nu demult, unele societăți bogate permiteau companiilor lor internaționale să deducă sumele plătite ca mită în străinătate din declarațiile de impozit. În al treilea rînd, a apărut un nou consens în ceea ce privește originile, consecințele și soluțiile corupției – mulți oameni sînt animați de o dorință sinceră de a îmbunătăți modul de viață al

celor din societăţile aflate în curs de dezvoltare şi deja au luat multe măsuri în acest sens. Totuşi, în ciuda puterii susţinătorilor şi a amplorii ideilor sale, consensul rămîne o viziune parţială – una care stabileşte pentru cazuri diferite acelaşi diagnostic şi impune o strategie de reformă comună. Abordările consensului funcţionează eficient la un grad ridicat de generalitate, însă ne spun prea puţine lucruri despre societăţile în care problema este cea mai gravă.

Toate aceste trei implicaţii sînt subiecte majore ale cărţii de faţă. Tendinţa generală către liberalizare economică, precum şi întrebarea pe care ea o ridică în ceea ce priveşte funcţia şi siguranţa instituţiilor statului, ale celor politice şi ale celor sociale vor juca un rol direct în procesele de definire a sindroamelor corupţiei şi de localizare a ţărilor în cadrul acestora (capitolul 3). Rolul pe care îl joacă unele companii internaţionale în problemele de corupţie ale anumitor ţări va fi evident în cîteva dintre studiile de caz ce vor urma (capitolele 4-7). Capitolul de faţă se axează în primul rînd pe a treia relaţie: modurile în care aspectele analitice şi cele legate de politici din cadrul perspectivei consensului au acţionat convergent la nivel mondial pentru a influenţa atît corupţia, cît şi felul cum este înţeleasă ea. Corupţia a ajuns să fie privită atît ca o cauză, cît şi ca un efect al liberalizării economice neuniforme sau incomplete şi al unui stat intervenţionist şi ineficient. Ordonarea crescătoare a ţărilor după criteriul gradului de corupţie arată în mod clar că problema este aceeaşi pretutindeni şi că amploarea şi efectele sale sînt judecate în primul rînd în termeni economici. Reforma este văzută ca o modalitate de a apropia societăţile de un ideal neoliberal de economie de piaţă şi de procesele politice de tip piaţă, facilitate de un stat econom şi competent din punct de vedere tehnic care să fie ceva mai mult decît un arbitru în cadrul arenei economice. Astfel, agendele anticorupţie tind să difere destul de puţin de la o ţară la alta.

Problema nu este că aceste idei ar fi total greşite: ele reprezintă, după cum vom vedea, nişte motive pertinente pentru a crede că fenomenul corupţiei întîrzie, distorsionează şi redirecţionează dezvoltarea economică şi democratică, iar noile date şi cercetări ne-au învăţat o mulţime de lucruri. Mai degrabă, dificultatea vine din faptul că viziunea dominantă este incompletă: ea ne distrage atenţia de la cauzele subiacente complexe şi contrastante şi de la diferenţele calitative dintre experienţele legate de corupţie ale diverselor ţări. În planul reformei, se spun multe lucruri în legătură cu adaptarea strategiilor anticorupţie la diferite societăţi, însă cea mai frecventă abordare rămîne aceea de a asambla „trusele de unelte" pe care le reprezintă ideile care par să fi funcţionat într-un anumit spaţiu, în timp ce se oferă puţine indicaţii cu privire la ceea ce trebuie făcut

sau *nu* în contexte specifice. Cartea de față nu poate deconstrui perspectiva consensului – într-adevăr, în anumite privințe ea se bazează pe aceasta. Scopul meu este, mai degrabă, să schimb modul cum este privită corupția, să facilitez înțelegerea aspectelor prin care ea diferă de la o societate la alta și în cadrul aceleiași societăți, precum și a cauzelor ce determină aceste variații și să ofer un punct de vedere mai realist în ceea ce privește provocările reformei.

Consensul și limitele sale

A numi opiniile existente la un moment dat un „consens" este un lucru riscant în sine; de fapt, ideile referitoare la probleme cum sînt rolul instituțiilor statului în procesul de dezvoltare și de reformă continuă să evolueze. Totuși, este uimitor cît de repede vechile controverse legate de corupție – atît de frecvent suspendate în definiții, împărțite după modul de înțelegere al efectelor și înglodate într-un relativism paralizant – au făcut loc unui acord generalizat. Problema *definițiilor* nu a fost neapărat rezolvată, ci, mai degrabă, trecută cu vederea – în mod înțelept, în cea mai mare parte – pentru a permite focalizarea asupra proceselor care ar fi catalogate drept corupte după orice definiție. Totuși, mita – în special la nivel înalt, în domeniul ajutorului, comerțului și investițiilor internaționale – a devenit un sinonim *de facto* pentru corupție. În cadrul acestei perspective relativ înguste, părerile despre *efectele* generalizate ale corupției nu prea mai sînt împărțite: există teorii și dovezi convingătoare ce arată că fenomenul corupției întîrzie și distorsionează dezvoltarea economică, recompensează lipsa de eficiență și scurtcircuitează concurența deschisă (Kaufmann, Kraay și Zoido-Lobatón, 1999; Rose-Ackermann, 1999, capitolele 2-5; Hall și Yago, 2000; Mauro, 2002). Concluziile cu privire la dezvoltarea democratică sînt mai puțin numeroase (Doig și Theobald, 2000; Moreno, 2002), în parte pentru că, în cadrul perspectivei consensului, politica și statul au fost adesea văzute ca niște impedimente în calea liberalizării economice. Totuși, dovezile indică niveluri de corupție moderate spre scăzute în majoritatea democrațiilor (pentru un punct de vedere diferit, vezi Lipset și Lenz, 2000). Probleme mult mai grave apar acolo unde instituțiile statului (Knack și Keefer, 1995; Rose-Ackermann, 1999), societatea civilă (Ruzindana, 1997; Johnston, 2005a) și libertățile civile (Isham, Kaufmann și Pritchett, 1995) sînt slabe, unde competiția politică este subminată (Johnston, 2002; Della Porta, 2004), iar reprezentanții guvernului acționează fără a fi pedepsiți. *Relativismul* – o concepție conform căreia problemele de

corupţie ale fiecărei societăţi sînt definite în mod substanţial de diferenţe de ordin istoric şi cultural, iar comparaţiile între diversele spaţii sînt, prin urmare, suspecte – reflectă raţiuni demne de laudă, dar descurajează chiar şi generalizările cele mai vagi. Această perspectivă a fost depăşită de ierarhizarea ţărilor după un principiu numeric în cadrul unor liste privind corupţia din întreaga lume şi prin sugestii şi observaţii care se puteau aplica unui număr mare de societăţi (vezi, de exemplu, Friedman, Johnson, Kaufmann şi Zoido-Lobatón, 2000; Sandholtz şi Koetzle, 2000; Treisman, 2000; Kaufmann, 2004). Reticenţa legată de discutarea problemei corupţiei din ţările în curs de dezvoltare şi din cadrul organizaţiilor şi al programelor care încercau să le ofere ajutor a fost înlocuită de o recunoaştere a faptului că fenomenul nu mai poate fi trecut cu vederea ca şi cum ar fi o problemă ce ţine de obiceiuri sau valori diferite.

Viziuni parţiale

Indiferent dacă se constituie sau nu pe deplin într-un „consens", această perspectivă ne-a ajutat să depăşim nişte controverse vechi, perimate. În prezent ştim mult mai multe lucruri decît ştiam acum cîteva zeci de ani şi avem un număr mult mai mare de resurse cu care să studiem problema, însă, în alte privinţe, s-ar putea să existe un consens *prea accentuat*. Renaşterea interesului în această direcţie s-a datorat în primul rînd companiilor şi instituţiilor de ajutor şi credit internaţional – grupări care tind să vadă corupţia ca pe o cauză şi o consecinţă ale liberalizării economice incomplete sau neuniforme. Statul şi politica sînt adesea privite mai degrabă ca părţi componente ale acestei probleme decît ca elemente esenţiale ale dezvoltării şi ale reformei (Weingast, 1993; Schneider, 1998). Guvernarea este redusă la funcţia de administrare publică, în timp ce problemele complexe legate de democraţie şi de justiţie trebuie să fie abordate mai degrabă prin intermediul „bunei guvernări", mai sigură din punct de vedere tehnic, decît prin politică. Există puţine încercări de a diferenţia problemele corupţiei, fie între societăţi distincte, fie în interiorul aceleiaşi societăţi; în schimb, o mare parte a studiilor caută să explice variaţiile rezultatelor analizei realizate la nivelul unor ţări, pe baza indicilor de corupţie unidimensionali. Astfel, există puţine diferenţe în ceea ce priveşte reformele indicate, iar îndrumarea legată de soluţiile care ar trebui să fie aplicate la început, mai tîrziu sau deloc este insuficientă.

Unele dintre aceste neajunsuri au fost vizibile la nivelul declaraţiilor de strategie anticorupţie făcute la sfîrşitul anilor '90 de importante organizaţii internaţionale. Agenţia Statelor Unite pentru Dezvoltare

Internaţională, în documentul său din 1998, *USAID Handbook for Fighting Corruption*, a prezentat studii de caz relevante referitoare la Hong Kong, Mexic şi Tanzania (USAID, 1998, pp. 21-39) şi a oferit o utilă trecere în revistă a măsurilor anticorupţie (USAID, 1998, pp. 8-15). Totuşi, în timp ce lucrarea recunoştea necesitatea unor reacţii flexibile şi lua în considerare atît cauzele sociale, cît şi pe cele instituţionale, se insista prea puţin asupra comparaţiilor sistematice ale cazurilor. Documentul de strategie al Băncii Mondiale „Helping Countries Combat Corruption" oferea o serie de măsuri de bună guvernare şi pleda pentru o continuă liberalizare economică, dar trata reforma anticorupţie în termeni foarte generali şi nu făcea diferenţa între anumite tipuri de cazuri (1997, capitolele 2-6). Documentul PNUD, „Corruption and Good Governance" propunea atacarea „micrologicii" fenomenului mitei (1997, pp. 52-59), însă nu extindea analiza la alte tipuri de corupţie; reformele propuse se refereau, şi de data aceasta, în primul rînd la o mai bună aplicare a legilor şi la ameliorarea administrării publice (PNUD, 1997, capitolul 3). Organizaţia pentru Cooperare Economică şi Dezvoltare (OCED), în *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (1998), discuta anumite probleme conceptuale, însă nu făcea distincţii sistematice între tipurile de cazuri. Accentul cădea pe voinţa politică la nivel înalt, aplicarea legilor, reforma instituţională şi abilităţile tehnice, mobilizarea societăţii civile şi liberalizarea economică (OCED, 1998). Documentul de referinţă pentru anul 2000 al organizaţiei Transparency International (TI), *Sourcebook*, recunoştea patru tipuri de mită (pp. 16-17), însă, cu excepţia unei simple menţionări a fenomenului de extorcare, nu analiza alte tipuri de corupţie. De fapt, la un moment dat, se făcea următoarea afirmaţie: „Corupţia din China... chiar nu diferă prin nimic de aceea din Europa" (Transparecy International, 2000, pp. 15-16).

O viziune similară se reflectă în cea mai cunoscută publicaţie a organizaţiei TI – Indicele de Percepţie a Corupţiei (IPC)[1]. Acest IPC este un „sondaj al sondajelor" anual, în care informaţiile provenite din diferite serii de analize sînt aproximate în cadrul unor rezultate corespunzătoare unui număr de peste 100 de ţări, estimînd măsura în care acestea sînt considerate corupte. Unele dintre sondajele incluse le cer în mod expres persoanelor chestionate să judece amploarea fenomenului dării de mită sau a solicitării mitei într-o anumită ţară. Altele interoghează diferiţi oameni de afaceri de rang internaţional sau local; unele pun întrebări în legătură cu măsura în care corupţia dăunează mediul de afaceri, referindu-se, şi în acest caz, la problema

1. Disponibil pe http://www.transparency.org/cpi/.

corupţiei prin prisma unor noţiuni precum *mita*, *afacerile* şi *pieţele*. Rezultatele IPC, la fel ca toţi ceilalţi indicatori unidimensionali la nivel de ţară, reduc posibilele diferenţe calitative la probleme legate de intensitatea fenomenului, atenuînd contrastele din interiorul societăţilor (Khan şi Sundaram, 2000, pp. 9-10; Johnston, 2001a).

Ce este greşit aici? Cu siguranţă, nu faptul că acele rapoarte sau IPC s-ar baza pe idei eronate; nu este vorba nici despre faptul că fiecare caz sau ţară ar necesita o politică sau o teorie unică (cu toate că înţelegerea semnificaţiei lucrurilor pe care ele le au în comun ar părea să presupună o atenţie mai mare acordată cazurilor contrastante). În unele situaţii, organizaţiile ce sponsorizează întocmirea acestor documente trebuie să respecte anumite limite legate de problemele interne ale unei ţări asupra cărora s-ar putea orienta. În ceea ce priveşte aspectele pozitive, USAID a dobîndit o capacitate anticorupţie semnificativă, iar Tratatul Antimită al OCED este o realizare notabilă. CPI, la fel ca TI şi numeroasele sale reprezentanţe naţionale, a ajutat la transformarea problemei corupţiei într-o prioritate în regiuni în care cei de la putere ar fi preferat ca ea să fie ignorată. Organizaţia TI ţine în mod riguros evidenţa surselor şi a metodologiei IPC[2] (Lambsdorff, 1999), recunoaşte limitele indicilor şi, în orice caz, nu este responsabilă pentru modalităţile în care informaţiile sînt folosite de alţii. Rezultatele IPC se potrivesc, în mod previzibil, cu alte măsurători ale dezvoltării, validîndu-le în calitate de constructe într-o măsură însemnată, şi ar fi puţine motive să credem că estimările generale sînt radical greşite. De altfel, voi folosi, la nevoie, informaţii din IPC pe parcursul acestei cărţi.

În schimb, adevăratele probleme ţin de viziune şi de analiză. Aşa cum ne-am putea aştepta sub influenţa accentului exagerat pus pe afacerile internaţionale, noţiunea de *corupţie* este prea frecvent tratată ca şi cum ar fi sinonimă cu *dare de mită* – de fapt, ca un tip particular de *quid pro quo*, care se distinge prin natura sa nelegitimă, fiind totuşi deschis spre analiză, la fel ca orice alt proces de schimb. Darea de mită, îndeosebi atunci cînd este privită într-un sens suficient de larg încît să includă şi extorcarea (în cazul căreia un oficial cere o sumă de bani), e, probabil, cea mai frecventă formă de corupţie; cu siguranţă, este cel mai uşor de clasat. Însă nepotismul, furtul şi frauda oficiale, precum şi problemele bazate pe conflicte de interese, de pildă, nu se încadrează la fel de bine în tiparul dării de mită. În cazul unor schimburi corupte, cum sînt sprijinul politic şi nepotismul, ar putea trece un interval de timp destul de mare între momentul primirii lui *quid* şi cel al returnării lui *quo*, iar schimbul poate fi

2. Vezi http ://www.transparency.org/cpi/index.html#cpi.

condiționat de numeroși factori, alții decît cîștigul imediat (Johnston, 1979). În situații concrete, *quid* și *quo* ar putea fi greu de pus în relație și de comparat. În alte cazuri, cum ar fi „serviciul constituant" al parlamentarilor, activitățile ilicite ar putea fi aproape imposibil de distins de cele legitime, iar corupția poate fi regăsită nu într-un schimb, ci în efectele cumulative asupra calității procesului politic (Thompson, 1995; Moroff, 2002). Asta ca să nu mai vorbim despre alte varietăți – legăturile corupție-violență, frauda electorală, delapidarea sau folosirea resurselor oficiale pentru afaceri ilicite – care nu sînt deloc schimburi. Corupția *politică* este, de obicei, minimalizată în comparație cu cea birocratică.

Alte probleme sînt vizibile la nivelul controlului asupra corupției. Riscurile politice ale confruntării corupției și problemele legate de acțiunea colectivă, inerente mobilizării cetățenilor în vederea luptei împotriva acestui fenomen (Johnston și Kpundeh, 2002), sînt prea frecvent reduse la apeluri la „voința politică" Cele mai multe dintre reformele perspectivei consensului constau într-o serie de recomandări ca societățile în curs de dezvoltare să încerce să imite legi și instituții existente în societățile avansate; contramăsurile sînt, în general, privite ca niște scopuri în sine, acordîndu-se prea puțină atenție modurilor în care acestea au apărut și au cîștigat susținere în cadrul societăților unde sînt în vigoare. Controalele fiscale și administrative mai stricte, o mai mare transparență și responsabilitate, monitorizarea realizată de un sistem judiciar independent și de o presă liberă, competiția mai intensă în politică și în economie și o societate civilă mai puternică – pentru a menționa cîteva dintre recomandările obișnuite – sînt de ajutor în menținerea controlului asupra corupției în numeroase societăți. Însă acestea nu au apărut din senin; de fapt, ele au fost de multe ori *rezultatele* democratizării și ale conflictelor politice, fiind concepute mai degrabă de grupuri de persoane care căutau o modalitate de a se proteja decît ca niște planuri de „bună guvernare" a societății, în general. Pentru a fi eficiente, acestea necesită o susținere continuă din partea grupurilor de interese importante din cadrul societății și o anumită concordanță cu valorile sociale fundamentale. Acolo unde forțele anticorupție abia au apărut, este posibil ca o astfel de susținere socială să fie slabă ori să necesite un anumit timp pînă să devină puternice. Reformele, chiar și atunci cînd sînt bine concepute din punct de vedere tehnic, pot fi mai mult nocive decît benefice în cazul în care sînt lipsite de resurse sau de susținere socială: după cum vom vedea, este probabil ca introducerea prematură a alegerilor bazate pe competiție în Kenya și în Indonezia în anii '90 să fi condus la intensificarea fenomenului corupției.

Direcţiile analitice şi cele de elaborare a politicilor pe care le-am schiţat în această secţiune implică o serie largă de instituţii şi interese şi, pentru fiecare dintre afirmaţiile pe care le-am făcut, există, desigur, şi anumite excepţii. Mai mult, există semne ale unor schimbări: la sfîrşitul anilor '90, importanţa instituţiilor în susţinerea proceselor politice şi economice liberalizate, precum şi în menţinerea lor sub control era din nou larg recunoscută după cincisprezece ani în care aproape numai liberalizarea economică fusese în centrul atenţiei. Îmbunătăţirea capacităţii statului este în prezent o prioritate majoră pentru instituţii cum ar fi Banca Mondială (vezi, de exemplu, Levy şi Kpundeh, 2004). Anumite organizaţii precum USAID adoptă o perspectivă mai nuanţată asupra corupţiei, văzută ca un fenomen care se înrădăcinează în contexte sociale, căutînd, totodată, modalităţi de a distinge o serie de varietăţi. Totuşi, interesele şi instituţiile care se orientează în primul rînd asupra dezvoltării economice vor continua să amîne chestiunile de pe agenda anticorupţie. Pentru a face ca respectiva agendă să fie mai receptivă la diversitatea şi la complexitatea fenomenului corupţiei, trebuie să înţelegem care sînt cauzele subiacente ale corupţiei şi modurile cum diferă ele de la o societate la alta. Aceste contraste prezintă interes nu numai din perspectivă teoretică: în cadrul societăţilor aflate într-un proces de transformare rapidă, ele vor avea ca rezultat probleme de dezvoltare şi de corupţie diferite şi din punct de vedere calitativ, nu doar cantitativ.

Schimbarea din interior

Acum cîţiva ani Denison Rustow (1970, pp. 341-350; vezi şi Anderson, 1999) sublinia că factorii ce *susţin* democraţia acolo unde ea este puternică – nivelul de educaţie, prosperitatea, politica pluripartită, existenţa unei clase de mijloc – nu sînt neapărat identici cu aceia care au dus la apariţia ei *iniţial*. Rustow susţinea că democraţia a fost generată de „o luptă politică prelungită şi prea puţin decisivă... Protagoniştii trebuie să reprezinte forţe bine înrădăcinate... şi problemele respective trebuie să aibă o semnificaţie profundă pentru ei" (1970, p. 352). În cadrul acelor lupte, „democraţia nu era scopul iniţial sau primar; ea era căutată ca mijloc de a atinge un alt scop sau a apărut ca un fructuos produs secundar al luptei respective" (Rustow, 1970, p. 353). În mare parte, acelaşi lucru este valabil şi în ceea ce priveşte reforma. Controalele şi formele de echilibrare, liderii responsabili, pieţele liberale, alegerile bazate pe competiţie şi transparenţa administrativă contribuie considerabil la menţinerea corupţiei sub control în ţările unde ea este mai degrabă o excepţie decît o

regulă și în care toate acestea se bucură de legitimitate generalizată. Totuși, aceasta nu înseamnă că *absența* unor astfel de factori explică, de fapt, fenomenul corupției acolo unde ea are amploare, nici că reechilibrarea lor va reuși să rezolve problema respectivă. De-a lungul timpului, numeroase societăți au redus corupția în contextul unor conflicte legate de alte probleme de putere și de justiție mai importante (Roberts, 1966; Johnston, 1993). Formele de control ce vizau diverse abuzuri erau nu atît planuri pentru o bună guvernare, cît înțelegeri politice – reguli pe care interesele conflictuale le puteau accepta și care intrau în vigoare prin mijloace politice, permițînd urmărirea propriilor interese în timp ce erau apărate de atacurilor altora. Instituțiile și normele țărilor în care corupția este redusă nu numai că influențează participarea politică și economică; privite pe termen lung, ele sînt, totodată, produsele unei astfel de participări. Acestea ratifică și întăresc acordurile legate de modurile de folosire ale averii și ale puterii, precum și de limitele lor. Ele au fost create și continuă să funcționeze nu doar pentru că sînt niște „idei bune", ci și datorită faptului că implică și protejează interesele de durată ale societății.

Astfel, o înțelegere a corupției în contextele în care ea este un fenomen obișnuit necesită nu numai un inventar al lucrurilor ce par să lipsească în raport cu țările unde corupția este redusă, ci și o analiză a factorilor care *influențează* efectiv dezvoltarea lor politică și economică. Ce tipuri de oportunități politice și economice există, cine le aplică și care sînt tendințele din cadrul acestor două arene? Care sînt instituțiile ce influențează, controlează și susțin participarea politică și economică și cît de eficiente sînt ele? Asemenea influențe nu pot fi reduse cu ușurință la o dimensiune unică; țările printre care se numără și democrațiile de piață bogate se îndepărtează în diferite privințe de idealul despre care am discutat în capitolul 1. În consecință, ar trebui să ne așteptăm să întîlnim multe tipuri de probleme de corupție care au la bază cauze diferite, influențează societățile în maniere particulare și necesită contramăsuri adecvate, adaptate cu precizie la anumite contexte. Cu toate acestea, recunoașterea și înțelegerea contrastelor s-au dovedit a fi dificile în limitele perspectivei consensului.

De ce să ne facem griji din cauza corupției?

Dacă dezvoltarea reflectă într-adevăr influențe complexe și interdependente, de ce să individualizăm fenomenul corupției din asemenea considerente? Privită dintr-o anumită perspectivă, aceasta reprezintă

doar o altă formă de influenţă, de luare a deciziilor şi de schimb, iar „dezvoltarea", în sens larg, implică extinderea şi intensificarea unor asemenea procese. Mai mult, deşi corupţia este ilegală din punct de vedere oficial, acest lucru nu înseamnă că procedurile sau instituţiile aprobate ar fi neapărat morale sau eficiente. Politicile oficiale ar putea fi inerent incorecte; un minister al dezvoltării ce aplică o politică fundamental greşită va eşua în misiunea de ansamblu, chiar dacă problema corupţiei este eliminată. Dacă numim „reforme" noile politici şi metode nu înseamnă că ele capătă un sens pozitiv; de multe ori, limbajul reformei maschează agende care avantajează foarte puţine persoane. O ţară săracă, dar necoruptă tot va fi nevoită să se confrunte cu problemele pe care le implică sărăcia.

De fapt, în timpul primei runde a discuţiilor despre efectele corupţiei asupra dezvoltării, care ar corespunde aproximativ intervalului cuprins între sfîrşitul anilor '50 şi mijlocul anilor '70, o parte dintre cei implicaţi susţineau că fenomenul corupţiei ar putea fi destul de benefic din punct de vedere politic şi economic (Leff, 1964; Bayley, 1966; pentru păreri contrare, vezi Andreski, 1968; Myrdal, 2002). Corupţia e, conform acestei viziuni, o cale prin care elitele pot să-şi construiască susţinere politică în cadrul societăţii şi să găsească mijloace de menţinere a colaborării atît în parlament, cît şi în administraţie, este un mod prin care oamenii de afaceri şi investitorii pot depăşi rapid obstacolele birocratice, reprezintă un sistem de preţuri informal în cadrul economiilor ţinute strict sub control şi funcţionează ca un tampon în faţa dislocărilor sociale celor mai grave ale procesului de dezvoltare. O perspectivă într-o oarecare măsură diferită (Leys, 1965) sugerează că fenomenul corupţiei ar trebui judecat mai degrabă în funcţie de alternativele reale pe care le avem la dispoziţie într-un anumit moment decît în raport cu procesele ideale; unele dintre alternative ar putea fi mai nocive decît corupţia. Un alt punct de vedere este că modalităţile stabilite şi acceptate de realizare a anumitor lucruri ajung să fie etichetate de cei din afară drept „corupte", ei neînţelegînd funcţiile neoficiale pe care un asemenea comportament le-ar putea avea în cadrul societăţii. Astfel de acţiuni ori schimburi pot să confere sau să reafirme un statut, să construiască alianţe sociale ori să reducă diferite conflicte dintre oameni şi dintre grupuri, de exemplu. A judeca asemenea activităţi numai în funcţie de efectele lor politice şi economice sistemice ar putea însemna ignorarea altor beneficii mai puţin tangibile, perceptibile la nivelul personal sau al întregii comunităţi. Reformele care nu se adresează acestor funcţii sociale în moduri alternative ar putea fi sortite eşecului.

Aceste perspective au totuşi multe inconveniente. De prea multe ori, ele se bazează pe exemple ipotetice şi tratează acţiunile corupte

izolate de context în loc să exploreze implicațiile mai extinse și de mai lungă durată ale acestora (Rose-Ackerman, 2002). Unii dintre cei care susțin importanța funcțiilor sociale informale ale activităților corupte tind să caute mai asiduu implicațiile benefice decît pe cele nocive; prea frecvent se presupune că, dacă o anumită modalitate de a schimba, de a căuta și de a folosi puterea și statutul există în cadrul unei societăți de mai mult timp, ea trebuie să fie superioară ideilor care provin din oricare altă parte. După cum vom vedea în cele ce urmează, date fiind cercetările din ultima vreme, este destul de greu să rămînem la ideea că fenomenul corupției ar avea o latură pozitivă inerentă. Totuși, viziunile contrastante care au făcut obiectul controverselor de-a lungul anilor au funcția de a ne aminti că problema corupției nu poate fi înțeleasă cu adevărat în condițiile în care este privită independent de cadrul politic, economic, instituțional și social în care se desfășoară.

Costurile corupției

De-a lungul ultimilor cincisprezece ani, noile dovezi și teoriile mai nuanțate au arătat că, în linii mari, corupția întîrzie și distorsionează dezvoltarea politică și economică. Spre deosebire de perspectivele funcționaliste, aceste observații se concentrează mai degrabă asupra proceselor concrete și a consecințelor sistemice, măsurabile decît asupra acțiunilor precise sau ipotetice privite individual (Rose-Ackerman, 2002). Tranzacțiile corupte, prin intermediul semnalelor pe care le trimit și prin stimulentele pe care le oferă, se pot propaga în întreaga economie sau în întregul sistem politic. De exemplu, mita prin care un ofertant la licitație cîștigă contracte publice recompensează ineficiența și poate descuraja firmele eficiente să intre în economia unei țări. „Șpaga" plătită funcționarilor pentru grăbirea unui proces nu anulează obstrucțiile din sistemul administrativ (Wei, 1999); în schimb, aceasta le dă de înțeles altora că și ei pot cîștiga bani doar mișcîndu-se mai încet.

O parte dintre efectele nocive ale corupției generalizate sînt evidente și directe: atunci cînd figurile politice și partenerii lor de afaceri deturnează ajutoarele și investițiile către conturi bancare din străinătate, țările sărace devin și mai sărace. Acolo unde libertatea de decizie politică și administrativă este de închiriat, procesele firești, libertățile civile și drepturile fiundamentale sînt puse în pericol, iar politicile oficiale devin o formă de impostură. În ambele cazuri, beneficiile și avantajele tind să le revină celor puțini și bine integrați în sistem, în timp ce costurile sînt achitate de societate, în general –

în fond, în primul rînd de cei săraci şi lipsiţi de putere. Alte efecte sînt intangibile, colective şi de lungă durată: acolo unde relaţiile corupte stau la baza luării deciziilor, valorile democratice şi participarea devin irelevante, iar oportunităţile le sînt refuzate multora dintre cei care au cea mai mare nevoie de ele. Cîteodată se mai întîmplă ca anumite beneficii nesemnificative să ajungă la oamenii săraci sau la cetăţenii obişnuiţi: oamenii politici locali din Palermo le ofereau uneori celor ce îi votau cîte un pantof înainte de un tur al alegerilor, dîndu-le ulterior şi perechea în cazul în care rezultatul voturilor era cel aşteptat (Chubb, 1981). Totuşi, aceste stimulente pe termen scurt mizează pe un efect de lungă durată: acestea sînt oferite nu pentru ele însele, ci pentru a menţine controlul, iar acceptarea lor înseamnă anticiparea opţiunilor politice. Astfel de costuri nu sînt mai puţin reale doar din cauză că sînt greu de măsurat.

De la afaceri corupte la efecte sistemice

Cum de costurile anumitor afaceri corupte au efecte atît de nocive asupra dezvoltării? Să analizăm, ţinînd cont de idealul despre care am vorbit în capitolul 1, bine cunoscuta formulă propusă de Klitgaard (1988, p. 75):

Corupţie = *monopol + libertate de decizie – responsabilitate*

Klitgaard foloseşte această formulă pentru a identifica şi a analiza situaţiile care generează corupţia birocratică. Funcţionarii se pot folosi de perspectiva unor contracte profitabile pentru a obţine plăţi ilicite, de exemplu, în condiţiile în care pot exploata un monopol – puterea de a acorda contracte ce nu sînt disponibile în altă parte – şi libertatea de a decide în această privinţă – posibilitatea de a alege între mai mulţi ofertanţi. Lipsa responsabilităţii înseamnă că există puţine modalităţi de a împiedica exploatarea şi nici o posibilitate de recurs pentru perdanţi. În plus, ofertanţii care dau mită scurtcircuitează oferta bazată pe competiţie, recompensează folosirea coruptă a libertăţii de decizie şi subminează procedurile transparente, responsabile. Ecuaţia lui Klitgaard nu are drept scop explicarea motivelor pentru care anumiţi indivizi devin sau nu corupţi ori a modului cum va reacţiona un anumit client la cererile sau oportunităţile corupte. Aceasta poate oferi o explicaţie în ceea ce priveşte corupţia administrativă şi darea de mită mai mult decît pentru alte variaţii. Totuşi, este un model foarte util al situaţiilor care sînt predispuse cu precădere la încurajarea corupţiei (vezi şi Rose-Ackerman, 1978; Della Porta

și Vannucci, 1999; Della Porta și Rose-Ackerman, 2002). Formula lui Klitgaard servește scopului nostru și pentru că arată modul în care corupția și dinamica ei subiacentă subminează participarea structurată și bazată pe competiție, precum și instituțiile echilibrate. *Monopolurile*, prin definiție, distrug concurența și, atunci cînd sînt însoțite de *libertatea de decizie*, încurajează procesele măsluite, recompensînd mai degrabă relațiile decît luarea deciziilor în mod deschis și onest. De exemplu, aparatele politice sînt monopoluri electorale care le oferă liderilor libertate de decizie în ceea ce privește recompensarea susținătorilor și pedepsirea adversarilor, aceștia temîndu-se prea puțin că ar putea fi trași la răspundere pentru acțiunile lor. *Libertatea de decizie* în absența *asumării responsabilității* este diametral opusă instituțiilor politice și de piață puternice și eficiente: granițele dintre politică și economie sau dintre interesele publice și cele private sînt slăbite ori subminate. Același lucru se poate spune și despre regulile corectitudinii, consecința fiind transformarea accesului la persoanele care iau decizii într-un bun ce poate fi vîndut sau cumpărat. Relațiile și granițele dintre bogăție și putere vor fi controlate de oficialii corupți și de acoliții lor, nu de legi sau de organizații responsabile. Piețele, precum și politica sau elaborarea politicilor publice pot fi distorsionate: în Coreea de Sud, de pildă, conglomeratelor industriale favorizate politic (cunoscute sub numele de *chaebol*-uri) li s-au oferit rate ale dobînzii și acces la credite în regim preferențial, iar cei ce refuzau să trimită bani la Casa Albastră (sediul președinției Coreei) erau lăsați să se descurce singuri pe piețe de capital mult mai scumpe și supuși hărțuirii oficiale (Moran, 1999; Kang, 2002a). Astfel, formele grave de corupție reflectă și perpetuează slăbiciunea la nivelul participării și al instituțiilor, perspectiva beneficiilor corupte creează stimulente care le subminează pe amîndouă și, în consecință, perpetuarea corupției este facilitată, în timp ce opoziția față de ea devine dificilă – sau chiar periculoasă.

Consecințele economice

Costurile economice ale corupției sînt vizibile atît la nivelul tranzacțiilor individuale, cît și al consecințelor lor extinse (Rose-Ackerman, 1999, capitolul 2; Rahman, Kisunko și Kapoor, 2000; Moreno, 2002). Prin substituirea liberului schimb și a unui sistem flexibil de prețuri, de echilibrare a pieței cu plăți și promovări ilicite, corupția introduce și recompensează ineficiența în tîrgurile încheiate între interesele statale și cele particulare (Elliott, 1997b; Seyf, 2001; Rose-Ackerman, 2002) și descurajează competiția dintre firme. Pe termen scurt, influența

coruptă poate părea ieftină şi rapidă, în comparaţie cu întîrzierea ofertelor complexe şi scumpe pe căi legale. Totuşi, mita şi plăţile pentru extorcare reprezintă modalităţi costisitoare de a ajunge la rezultate pentru obţinerea cărora sînt deja îndeplinite toate condiţiile sau care ar putea fi un mod de a răsplăti eficienţa. Resursele sînt deturnate pentru a face plăţi corupte, în timp ce costurile corespunzătoare negocierii cu organizaţiile, obţinerii unor informaţii, completării formularelor, acceptării inspecţiilor şi aşteptării rezultatelor sînt, de fapt, sporite în momentul în care funcţionarii născocesc noi cerinţe şi amînări. Corupţia tinde să fie mai extinsă, iar dezvoltarea şi investiţiile generale tind să fie mai scăzute în ţările în care amînările birocratice sînt foarte frecvente şi nu există nici o dovadă pentru faptul că, prin corupţie, se poate trece peste astfel de obstacole (Mauro, 1998, 2002; vezi şi La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer şi Vishny, 1999; Gupta, Davoodi şi Alonso-Terme, 2002; Tanzi şi Davoodi, 2002a, 2002b; Lambsdorff, 2003a, 2003b). În astfel de state, cerinţele şi amînările birocratice tind să fie considerabil *mai mari*, nu mai reduse (Kaufmann şi Kaliberda, 1996; Wei, 1999; Hellman, Jones şi Kaufmann, 2000; Reinikka şi Svensson, 2002; Hellman şi Kaufmann, 2004). În plus, corupţia este o formă de influenţă riscantă şi nesigură: oficialii care sînt suficient de puternici încît să creeze monopoluri şi să anuleze posibilităţile de a fi traşi la răspundere sînt, de asemenea, suficient de puternici pentru a nu-şi respecta promisiunea făcută într-o înţelegere din cadrul unei afaceri. Afacerile corupte îi plasează pe cei care fac respectivele plăţi în afara legii şi creează o serie de dovezi incriminatorii ce pot fi folosite pentru a face presiuni şi mai mari.

Între corupţie şi dezvoltarea redusă există mai multe relaţii cauzale. Cele mai importante dintre ele sînt efectele asupra investiţiilor (Banca Mondială, 1997; Mauro, 1998, Seyf, 2001). Wei (1997, 2000; vezi şi Mauro, 1998; Fisman şi Svensson, 2000) a arătat că problema corupţiei echivalează cu „un impozit" mare aplicat investiţiilor străine directe şi estimează că o creştere a corupţiei de la nivelul redus la care se află cea din Singapore pînă la niveluri mult mai ridicate, ca în Mexic, este echivalentă cu un impozit de 21% pe investiţii. Investiţiile par să fie afectate în cea mai mare măsură acolo unde corupţia este accentuată, iar *gradul de anticipare a recompenselor acesteia este scăzut* (Banca Mondială, 1997; Campos, Lien şi Pradhan, 1999), reflectînd probabil efectele negative ale instituţiilor care funcţionează defectuos (Knack şi Keefer, 1995). Calitatea şi implementarea politicilor privind protecţia mediului au, la rîndul lor, de suferit în regimurile corupte (Esty şi Porter, 2002), la fel ca şi eforturile în ceea ce priveşte sănătatea şi educaţia (Gupta, Davoodi şi Tiongson, 2001). Conform constatărilor lui Mauro (1998), cheltuielile publice din ţările

în care gradul de corupție este ridicat tind să fie deturnate dinspre educație către activități precum proiectele importante din domeniul construcțiilor, în care „șpăgile" consistente pot apărea cu ușurință (vezi și Rauch, 1995; Ruzindana, 1997). Corupția generalizată este corelată cu regulamente, servicii și o infrastructură de calitate inferioară (Rose-Ackerman, 2002), precum și cu perceperea și administrarea ineficientă a impozitelor (Mauro, 1998). Este puțin probabil ca ajutorul internațional să fie folosit eficient în țările în care corupția este generalizată (FMI, 1995; Isham, Kaufmann și Pritchett, 1995; Kilby, 1995). Corupția deturnează aptitudinile – atît pe cele de conducere, cît și pe cele antreprenoriale – și eforturile de la activitățile productive înspre cele de cumpărare a dreptului de monopol (Murphy, Shleifer și Vishny, 1993; Mauro, 1998; Gaviria, 2002). Ea încurajează realizarea ineficientă a contractelor pentru servicii ce nu sînt necesare: celebrul aparat politic al lui Daniel O'Connell din Albany, New York, a angajat 68 de persoane care să se ocupe de curățenia faimoasei clădiri de șase etaje, City Hall, adică un număr aproape la fel de mare ca al celor ce lucrau pentru Empire State Building (Kennedy, 1983, p. 341).

Semnificative pentru discuția noastră despre participare și instituții, multe informații indică grade de corupție extrem de ridicate în economiile în care competiția este scăzută, politicile și implementările antitrust sînt defectuoase, iar piețele sînt dominate doar de cîteva firme mari (Ades și di Tella, 1994). Elliott (1997b), Ades și Ditella (1999), precum și Blake și Martin (2002) descoperă un raport invers proporțional între corupție și deschiderea generală a unei economii. O parte dintre efectele nocive cele mai grave sînt suportate de întreprinderile mici, care, în alte condiții, ar putea fi protejate de instituțiile puternice și prin regulile fairplay-ului: multe dintre ele sînt obligate să intre în sectorul informal (Kaufmann și Kaliberda, 1996; Rose-Ackerman și Stone, 1996), iar potențialul lor de a oferi grupurilor marginale un sprijin în cadrul economiei este pierdut. Din aceste motive, așa-numita „corupție minoră" ar trebui privită ca o problemă gravă (Elliott, 1997b), nu doar ca un ecou al afacerilor ilicite de la nivel înalt.

Corupția generalizată tinde să fie asociată cu o sărăcie generalizată și persistentă, deși, în acest caz, relația de cauzalitate este bidirecțională (PUND, 1997). Unele țări rămîn sărace din cauză că sînt corupte, dar, de asemenea, ele pot cunoaște o corupție generalizată tocmai din pricină că sînt sărace. Acolo unde alternativele legitime sînt insuficiente, stimulentele pentru acordarea și cererea unei plăți pot fi cu atît mai mari. În același timp, este puțin probabil ca afacerile corupte să contribuie la dezvoltare: dincolo de un anumit punct în care plățile compensează salariile mici (o problemă complexă – vezi

Besley și McLaren, 1993), de cele mai multe ori profitul ilicit este cheltuit pe produse de lux sau trece din țările corupte în economiile ce oferă un profit mai bun și conturi bancare mai sigure.

Prosperitatea nu este în sine o dovadă că o țară nu are probleme de corupție semnificative (Kang, 2002a) – nici democrația. Mai mult, tendințele PIB, privite în afara contextului, reprezintă, fără îndoială, un sistem incomplet de evaluare a bunăstării unei societăți, iar concentrarea exclusiv asupra consecințelor economice interne ar face ca numeroase țări bogate să primească un „calificativ bun" în ceea ce privește problemele de corupție, pe care, de fapt, să nu-l merite. În capitolele 4 și 5 voi analiza cîteva democrații consolidate în care oamenii politici fac negoț cu accesul la nivel administrativ și legislativ, ce este cu atît mai valoros cu cît instituțiile implicate sînt mai puternice. În ceea ce privește democrațiile mai puțin instituționalizate, vom vedea că, prin intermediul corupției, o serie de elite reușesc să-și construiască rețele și să-și asigure o anumită poziție. Ulterior, ele *ar putea* urma niște politici de dezvoltare într-un mod relativ eficient, însă acest lucru nu este garantat. Voi sugera că stimularea dezvoltării economice pe această cale poate avea ulterior efecte negative semnificative.

Implicațiile asupra dezvoltării politice

Procesele politice deschise, bazate pe competiție – care includ alegerile, dar nu se limitează la ele – sînt, la rîndul lor, subminate de corupție (Doig și Theobald, 2000; Moreno, 2002; dar vezi și Lipset și Lenz, 2000). Două dintre cele trei oportunități politice pe care Dahl (1971) le consideră esențiale pentru dezvoltarea unei poliarhii – indicarea preferințelor și evaluarea lor corectă de către cei ce iau decizii – sînt incompatibile cu influența de tip monopol și cu lipsa responsabilității din ecuația lui Klitgaard. Un monopol politic menținut printr-o rețea extinsă de favoritisme sau creat prin fraudă electorală poate face ca punctele de vedere opuse să fie inutile sau riscante, în timp ce folosirea ilicită a libertății de decizie în elaborarea politicilor publice înseamnă că preferințele unui grup sau ale unor cetățeni care nu sînt favorizați cîntăresc destul de puțin. În mod similar, libertatea reală de a vota, de a forma organizații independente și de a concura pentru susținere publică – toate făcînd parte din lista garanțiilor democratice elaborată de Dahl (1971, capitolul 1) – pot fi dejucate de oficialii corupți sau de clienții lor personali. Acolo unde libertățile civile sînt sigure și anumite alternative politice sau economice se mențin, victimele corupției pot înfrunta problema în mod direct. Însă, acolo unde rețelele corupte domină viața politică, este

mai probabil ca oamenii să reacționeze în moduri pe care Alam (1995) le-a numit *evazive* – retragerea din politică sau din economia convențională, renunțarea la beneficiile economice ori distanțarea – sau în moduri *ilicite*, apărîndu-se printr-o influență coruptă proprie. Asemenea reacții le-ar putea oferi cetățenilor o formă de protecție pe termen scurt, însă acționează prea puțin în vederea consolidării democrației și nu contribuie cu nimic la reducerea corupției; pe termen lung, ele nu fac decît să funcționeze în avantajul intereselor corupte. Ideea că fenomenul corupției ia amploare pare să încurajeze evaziunea fiscală în rîndul cetățenilor (Torgler, 2003; Uslaner, 2003), ceea ce, la rîndul său, slăbește capacitatea guvernului de a-și îndeplini mandatele politice și de a plăti salarii adecvate. De asemenea, costurile politice necorporale pot fi grave: perceperea corupției poate submina atît legitimitatea regimurilor și a liderilor, cît și nivelurile de încredere interpersonală (Seligson, 2002; Andersen și Tverdova, 2003).

Întrucît corupția, ca formă de influență, necesită resurse rare (bani, acces, experiență), ea îi avantajează de obicei pe „cei care au", pe socoteala „celor ce nu au". Rețelele de susținere pe bază de favoritisme ar putea aduce un mare număr de oameni în cadrul procesului politic, însă ele fac acest lucru în termenii stabiliți de cei care se află la conducere și în funcție de interesele lor – vizînd mai degrabă să controleze decît să mobilizeze grupurile de clienți și interesele lor. Cel mai valoros bun potențial al celor săraci sau al cetățenilor obișnuiți – puterea numărului lor mare – poate fi dezbinat și cucerit prin actul de a oferi sau de a nu oferi recompense tangibile pe baza libertății de decizie politizate (Wilson, 1960; Webman, 1973; Johnston, 1979). Acolo unde a juca rolul opoziției politice înseamnă doar puțin mai mult decît a te exclude singur de la primirea recompensei, competiția politică structurată se poate dezintegra, transformîndu-se într-un clientelism monopartit sau într-o luptă dezorganizată pentru recompense derizorii. Oricum am privi-o, corupția este un substitut slab pentru politică. Atunci cînd schimbarea politică amenință siguranța elitelor, ar putea apărea un fenomen de hipercorupție, întrucît cei nesiguri că vor rămîne la putere iau cît de mult pot, cît mai repede posibil (Scott, 1972, capitolul 5).

Printre avantajele democrațiilor consolidate se numără o societate civilă puternică, un consens funcțional în ceea ce privește standardele fairplay-ului și limitele influenței politice și economice, ale sistemului judecătoresc autonom și ale grupurilor din opoziție, precum și capacitatea alegătorilor de a înlătura guvernul fără să schimbe regimul constituțional. Sancțiunile sociale – atît forța dezaprobării publice (Weber, 1958; Elster, 1989), cît și diferitele coduri etice și pedepse care pot fi impuse de asociațiile și sindicatele profesionale –

pot fi, în acelaşi timp, şi nişte constrîngeri semnificative. Probabil că valoarea cea mai importantă în asemenea societăţi este însăşi legitimitatea pe care guvernul şi legea o dobîndesc de-a lungul timpului prin acţiuni eficiente. Însă, şi în acest caz, corupţia poate avea efecte nocive din punct de vedere politic – efecte ce sînt îngrijorătoare atît prin ele însele, cît şi din cauza implicaţiilor pe care le au asupra forţelor anticorupţie necorporale menţionate anterior (Lauth, 2000).

Să ne gîndim, de exemplu, la vitalitatea competiţiei politice. Doig (1984) susţine că tind să apară cele mai grave cazuri de corupţie acolo unde competiţia politică este slabă (vezi şi Blake şi Martin, 2002; pentru dovezi din Statele Unite care susţin contrariul, vezi Schlesinger şi Meyer, 2002). Elitele consolidate pot să cumpere ori să intimideze partidele din opoziţie şi alegătorii sau să-şi formeze coaliţii clandestine atît de extinse, încît, chiar şi atunci cînd o anumită facţiune pierde voturi, îşi pot păstra o parte din putere. În astfel de cadre, s-ar putea ca puţine opţiuni politice şi instrumente organizaţionale să se afle la dispoziţia celor care ar dori să aplice reforma. În sistemele federale, opozanţii pot cel puţin să cîştige susţinerea persoanelor mai importante din ierarhia guvernării: în multe oraşe americane din secolul al XIX-lea şi de la începutul secolului XX, grupările care luptau împotriva sistemelor de influenţă au convins guvernele statale să intervină în corupţia locală. Însă descentralizarea are preţul ei (Fjelsted, 2002; Gerring şi Thacker, 2004), pentru că ea duce, în acelaşi timp, la o vastă proliferare a punctelor de acces prin care interesele private pot încerca să obţină influenţă ori să îşi exercite dreptul de veto atît prin mijloace legale, cît şi ilegale şi să creeze situaţii politice fără ieşire, ce încurajează darea de mită în vederea grăbirii proceselor.

Acolo unde construirea monopolurilor politice şi extragerea beneficiilor corupte domină agendele elitelor, partidele pot rezista atacurilor în interiorul propriilor sfere de interes, atît în stat, cît şi în societate, evitînd competiţia şi cultivînd susţinerea financiară a intereselor favorizate. Acolo unde acestea îşi împart puterea în cadrul unei jurisdicţii, îşi pot împărţi şi bugetele şi salariile publice (de exemplu, practicile *Proporz* ale organizaţiilor partidelor locale din Germania, pe care le vom analiza în capitolul 4). O asemenea politică poate cîştiga doar o încredere şi un angajament public limitate; cetăţenii ar putea să vadă acest proces ca pe un joc al unor bogătaşi şi să creadă că nu există nici o legătură între opţiunile din momentul alegerilor şi bunăstarea familiilor şi comunităţilor din care fac parte. În asemenea cazuri, „corupţia" – îndeosebi în democraţiile consolidate – ar putea apărea mai mult sub forma unor efecte nocive asupra valorilor

și proceselor democratice decît ca o încălcare propriu-zisă a legilor (Thompson, 1995); într-adevăr, oficialii care au o poziție stabilă pot elabora o serie de legi privitoare la alegeri care să nu îngrădească aproape sub nici o formă propriile campanii și activitățile susținătorilor lor.

Probleme contrastante ale corupției

Prin urmare, cercetările recente susțin cu vehemență că fenomenul corupției are efecte nocive asupra dezvoltării politice, economice și democratice. Însă alte două probleme derivă din discuția anterioară. În primul rînd, corupția este *nu numai* o cauză, *ci și* un efect al dificultăților de acest fel – în numeroase privințe, un *simptom* al problemelor adînc înrădăcinate în dezvoltarea participării și a instituțiilor și în echilibrul dintre ele. În al doilea rînd, aceste interconexiuni sînt complexe și variabile: există un număr mare de permutări posibile ale participării și ale instituțiilor, la fel cum sînt multe forme de putere și de slăbiciune în cadrul acestora. Astfel, este puțin probabil ca problema corupției să fie aceeași pretutindeni, iar rezultatele indicatorilor unidimensionali s-ar putea să ne spună prea puține în legătură cu diferitele tipuri de societăți.

Corupția așa cum o percep oamenii

Oamenii și societățile percep fenomenul corupției în diverse moduri. Aparatele de sprijin politic (PRI din Mexic), întreprinderile neoficiale și firmele-căpușă care se dezvoltă într-o zonă gri la confluența domeniilor public și privat (China), sumele mari de bani pe care candidații le oferă alegătorilor (Japonia), creditul politizat și politicile de dezvoltare (Coreea), o atmosferă de scandal ce înconjoară contribuțiile intereselor private către partide și către candidații lor (Statele Unite și multe alte democrații), confiscarea oficială a terenurilor publice care să fie folosite ca recompensă pentru susținătorii politici importanți (Kenya) și extorcarea de către poliție a întreprindelor mici și a agricultorilor (multe dintre țările sărace), toate acestea se folosesc de tipurile contrastante de putere și de resurse, profită de diversele probleme instituționale și de punctele slabe ale societății, creează variate categorii de învingători și de învinși și reprezintă distribuții contrastante ale averii și ale puterii, precum și diferite relații dintre ele.

Există numeroase contraste şi la alte niveluri. În majoritatea statelor din Europa Centrală şi în Filipine, democratizarea nu a redus semnificativ problema corupţiei. În India, democraţia continuă să supravieţuiască, în ciuda corupţiei intense şi a sărăciei accentuate; Italia şi Japonia sînt democraţii consolidate, cu economii relativ puternice, şi au o veche tradiţie de corupţie generalizată, marcată în trecut printr-o serie de scandaluri de amploare. În unele zone, corupţia şi violenţa sînt strîns legate, în timp ce în altele cea dintîi ar putea fi un substitut pentru cealaltă (Huntington, 1968). Timp de treizeci de ani, formele accentuate ale corupţiei şi dezvoltarea economică rapidă au coexistat (în anumite privinţe, ajutînd chiar la realizarea celei din urmă) în ţările din Asia de Est şi de Sud-Est, în timp ce în Africa ele au facilitat doar menţinerea sărăciei la nivel individual şi naţional. În Statele Unite şi în multe alte democraţii, grupurile de interese private încearcă să-şi cumpere influenţă în cadrul guvernului; în multe alte ţări, reprezentanţii puternici ai guvernului fraudează economia. Unele dintre aceste exemple corespund perspectivei consensului într-o măsură mai mare decît altele. Toate sugerează însă că problemele de corupţie pot diferi sub aspecte semnificative de la un stat la altul.

Amploarea şi implicaţiile corupţiei sînt diferite de la un caz la altul şi pot avea mai multe forme chiar şi în cadrul unei anumite societăţi sau al unei părţi a ei. Influenţa reprezentanţilor guvernului diferă în funcţie de tipul şi de numărul surselor aflate în conflict sau ale beneficiilor care pot fi oferite (Johnston, 1986a); în funcţie de numărul oficialilor care oferă bunuri comparabile, de relaţiile dintre aceştia şi de planurile ce îşi aşteaptă rîndul pentru a fi puse în aplicare (Rose-Ackerman, 1978; Shleifer şi Vishny, 1993); în funcţie de gradul şi de calitatea controlului politic al birocraţiei (Rose-Ackerman, 1978) şi în funcţie de capacitatea presei, a societăţii civile şi a opoziţiei de a le cere socoteală celor aflaţi la putere. Corupţia se poate modifica şi din punct de vedere calitativ, nu numai în sensul oscilaţiilor care privesc gravitatea fenomenului, ci şi prin faptul că implică participanţi, mize şi practici noi atunci cînd un regim este înlocuit de altul sau cînd apar noi mărfuri, noi oportunităţi sau chiar noi reforme importante. O mare parte dintre naţiunile care s-au lansat în tranziţii democratice şi spre o economie de piaţă au trecut printr-un val de corupţie şi de scandaluri – noţiuni care nu sînt sinonime – pe măsură ce relaţiile consolidate dintre elite au fost înlocuite de o luptă mai fragmentată pentru recompense, noile oportunităţi economice şi politice au început să se deschidă, iar şubrezimea instituţiilor statului şi a celor politice care deţinuseră anterior monopolul a devenit evidentă.

Tipare mai generale

Astfel de contraste încep să fie vizibile atunci cînd analizăm mai îndeaproape relațiile dintre corupție și dezvoltare. Indicele de Dezvoltare Umană (IDU)[3] din 2003, elaborat în cadrul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare – bazat pe informații din 2001, ce sînt, de fapt, cele mai recente pe care IDU le pune la dispoziție – și Indicele de Percepție a Corupției[4] din 2003 al organizației Transparency International oferă cel puțin o imagine inițială. IDU este un raport complex, realizat pe o scară de la 0 la 1,0, care analizează un număr mare de factori ce influențează bunăstarea oamenilor, incluzînd nu doar PIB pe cap de locuitor, ci și speranța de viață, gradul de instruire și accesul la educație. Astfel, el reflectă nu doar bogăția, ci și eficiența instituțiilor publice și a politicilor adiacente. Indicele TI, după cum am menționat deja, clasifică țările în funcție de cît de corupte sînt ele conform *percepției* oamenilor. Un scor de 10 în IPC indică un guvern necorupt, iar 0 corespunde unei corupții generalizate; în schimb, pentru ca discuția care urmează să fie mai ușor de înțeles, am scăzut rezultatele dintr-un maximum de 10, în așa fel încît o valoare *mai mare* să indice o percepție conform căreia corupția este *mai accentuată*.

Pentru cele 128 de țări care apar în ambele indice, corelația liniară simplă dintre IDU și indicele TI „inversat" este –0,71 (p = 0,000): corupția generalizată pare, într-adevăr, să fie strîns legată de un grad mai redus de dezvoltare. Însă o prezentare grafică sugerează că problemele sînt mai complicate (figura 2.1).

Un număr de cazuri din stînga diagramei, în partea de sus – printre care țările scandinave, Noua Zeelandă, Australia, Marea Britanie și Canada – se bucură de grade de dezvoltare ridicate și de o politică democratică (Singapore – SIN – și Hong Kong – HK – sînt excepții semnificative în ceea ce privește ultimul aspect) și sînt percepute ca fiind relativ lipsite de corupție. Pe măsură ce ne îndreptăm către partea dreaptă, jos, ajungem la state care sînt considerate mai corupte și care se confruntă cu probleme de dezvoltare din ce în ce mai grave.

---

3. Raportul și informațiile pot fi găsite la http: //www.undp.org/hdr2003/.
4. Informațiile și documentația pentru anii anteriori pot fi găsite la http:// www.transparency.org/cpi/index.html#cpi; în lucrarea de față, utilizez indicele TI din 2003 pentru că acesta include un număr mult mai mare de țări decît cei din anii anteriori. El se bazează pe o serie de sondaje realizate între anii 2001 și 2003 și, pentru țările incluse atît în indicele din 2001, cît și în cel din 2003, rezultatele sînt comparate la +0,99 (p = 0,000).

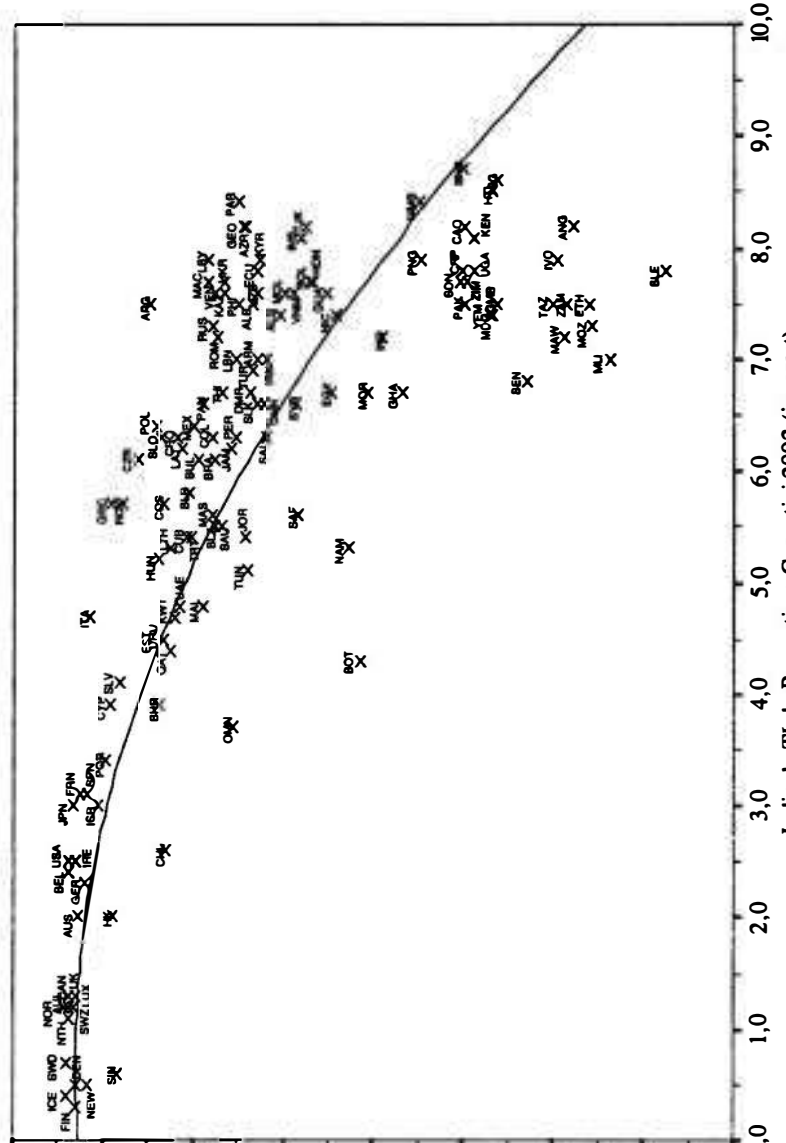

Figura 2.1. *Indicii de Dezvoltare Umană și de Percepție a Corupției, 2003 (pentru o listă a țărilor și a abrevierilor corespunzătoare, vezi anexa A, pp. 279-282)*

Linia curbă descendentă sugerează că, pe măsură ce gradul de corupție crește, costurile sale urcă din ce în ce mai mult.

Totuși, această relație nu este nici simplă, nici consecventă. În afară de faptul că există niște probleme legate de indicii înșiși, relațiile cu dezvoltarea par să fie cele mai puternice acolo unde corupția este percepută ca fiind cea mai puțin importantă: pe măsură ce scorurile IPC cresc, punctele din grafic sînt din ce în ce mai puțin compact adunate în apropierea liniei descendente. Un număr mare de societăți, plasate în partea de sus a graficului, se bucură de niveluri înalte de dezvoltare, în ciuda gradelor aparente de corupție care diferă considerabil de la una la alta. Mai mult, bogata Italie (ITA), de exemplu, are un punctaj IPC ușor mai scăzut decît mult mai săraca Botswana (BOT) și se situează doar puțin mai sus de Namibia (NAM). Chile (CHL) și Argentina (ARG) sînt asemănătoare în ceea ce privește dezvoltarea umană, însă au punctaje TI foarte diferite. Într-adevăr, dacă nu luăm în considerare democrațiile de piață bogate (și cunoscute pentru nivelul lor scăzut de corupție) din stînga, partea de sus, și ne orientăm asupra celor în care corupția este percepută drept cea mai generalizată, relația refuză orice descriere simplă. Acolo, se pare, ar putea spune multe lucruri în ceea ce privește raportul dintre corupție și dezvoltare.

La fel de interesant este spațiul liber din stînga jos: par să existe puține societăți, dacă nu chiar nici una, în care gradul de corupție este redus, iar nivelul de dezvoltare scăzut. Am fi tentați să deducem că țările din dreapta jos vor urca pe scara dezvoltării imediat ce vor ține corupția sub control. Este mai probabil ca societățile avansate să fi diminuat gradul de corupție pe măsură ce au creat instituții, au garantat drepturi și oportunități și au realizat alte schimbări importante care au facilitat, la rîndul lor, procesul de dezvoltare (Rodrik, 2003) și care îi ajută pe oameni să-și urmărească și să-și apere interesele. Probabil că dezvoltarea, la rîndul său, va crea alternative politice și economice care să îi facă pe oameni mai puțin vulnerabili în fața exploatării corupte. De asemenea, ar fi indicat să nu uităm faptul că rezultatele IDU reflectă, în mare măsură, statisticile referitoare la PIB; de fapt, în cazul în care comparăm punctajele TI cu secțiunile Indicelui de Dezvoltare ce nu se referă la PIB, relațiile sînt mult mai slabe decît cele pe care le-am văzut anterior. Acest lucru, în cele din urmă, ar putea reflecta problemele legate de comerț și de afaceri pe care le implică cifrele PIB și care au fost cuprinse în indicele TI. Înțelegerea acelor procese, precum și descifrarea distribuției complexe a cazurilor în care corupția este accentuată par să necesite o examinare atentă a tiparelor participării și ale instituțiilor într-un cadru în care o multitudine de contraste și de variații devin comprehensibile.

Concluzie

Prin urmare, perspectiva consensului este greşită ? În multe privinţe, nu : există puţine motive să ne îndoim de faptul că fenomenul corupţiei are efecte nocive asupra procesului de dezvoltare, se hrăneşte cu (şi accentuează) slăbiciunea instituţiilor şi avantajele politice şi economice nedrepte şi generează şi mai multe probleme politice şi economice. Totuşi, acest punct de vedere este *incomplet* : cu toate că oferă o interpretare riguroasă, cu un grad ridicat de generalitate (ca în cazul relaţiilor statistice dintre percepţiile asupra corupţiei şi informaţiile privind dezvoltarea), acesta nu ne spune multe lucruri în ceea ce priveşte cauzele subiacente şi problemele contrastante ale corupţiei din diverse societăţi. Democraţiile de piaţă bogate, care servesc ca modele de liberalizare şi de reformă, se aseamănă unele cu celelalte în numeroase privinţe ; prin contrast, există multe tipuri de regimuri autoritare, cauze ale sărăciei şi tipuri de slăbiciune instituţională. Aceasta conduce la ipoteza interesantă că fenomenul corupţiei nu reprezintă o problemă independentă, ci mai degrabă una care se înrădăcinează în contexte diverse – şi, acolo unde este cea mai accentuată, ea cunoaşte gravitatea maximă, iar originile şi implicaţiile ei s-ar putea să difere în cea mai mare măsură.

În capitolele care urmează, voi argumenta că putem să identificăm şi să comparăm principalele sindroame ale corupţiei ce îşi au originile în tiparele subiacente ale participării politice şi economice – în modalităţile în care oamenii urmăresc şi folosesc în propriul avantaj bogăţia şi puterea – şi în forţa sau în slăbiciunea instituţiilor ce susţin ori împiedică respectivele activităţi sociale. Această abordare nu numai că oferă o înţelegere mai corectă a modurilor contrastante în care problema evoluează şi funcţionează în contexte reale, ci poate şi să sugereze contramăsurile adecvate pentru diferite cadre, precum şi căile de a evita anumite efecte negative neintenţionate ale reformelor nechibzuite. Asemenea idei necesită o comparare detaliată a dovezilor legate de participare şi de instituţii, ceea ce ne propunem să realizăm în capitolul 3.

3. Participarea, instituţiile şi sindroamele corupţiei

Oportunităţile, constrîngerile şi corupţia

Pentru a înţelege corupţia într-un context social real şi pentru a identifica diferenţele dintre cazurile cele mai importante, este nevoie de analizarea atentă a oportunităţilor politice şi economice contrastante ce se pot regăsi la nivelul diferitelor societăţi, a persoanelor şi a grupurilor care le caută şi le utilizează (sau care le vînd la preţ redus), precum şi a instituţiilor şi a normelor ce le influenţează opţiunile. Care sînt cele mai importante contraste? Diversele tehnici (darea de mită, sprijinul politic) sau locul lor în interiorul statului par normale la început, dar preponderenţa unei anumite tehnici sau a unui anumit context al corupţiei ar putea fi o reacţie la oportunităţile şi constrîngerile care apar într-o situaţie dată. Clasificarea corupţiei în funcţie de amploarea beneficiilor pe care aceasta le implică ar necesita mai multe informaţii decît deţinem în mod obişnuit şi, chiar în cazul cînd acestea s-ar putea obţine, tot nu ne-ar spune prea multe: un caz ce implică o anumită sumă de bani are aceeaşi semnificaţie acolo unde corupţia este regula şi într-o societate în care ea reprezintă mai degrabă o excepţie – sau într-o ţară unde oficialii au puterea cea mai mare şi într-un stat în care ei sînt conduşi de grupurile de interese economice? Fenomenul corupţiei poate la fel de bine să urmeze nişte tipare regionale – diferenţele dintre Africa şi Asia sînt un prim exemplu –, dar acesta nu este decît un motiv în plus pentru a căuta influenţele de la un nivel mai profund.

În acest capitol propun patru sindroame ale corupţiei, numite „pieţe de influenţă", „carteluri de elite", „oligarhi şi clanuri" şi „moguli oficiali". Aceste sindroame, ale căror denumiri sugerează tocmai aspectele lor distinctive, reflectă combinaţii frecvente ale participării şi ale instituţiilor mai puternice sau mai slabe. Apoi folosesc indici la nivel naţional ai participării şi ai instituţiilor care sînt utilizaţi în mod obişnuit pentru a încadra 98 de ţări în categoriile corespunzătoare.

Aceste informaţii nu pot spune de la sine dacă fenomenul corupţiei variază în formele prevăzute: studiile de caz prezentate în capitolele 4-7 oferă un răspuns în acest sens. Totuşi, ele reprezintă o bază pentru selectarea cazurilor ce urmează a fi studiate care este mai puţin probabil să includă de la început rezultatele prevăzute.

Corupţia ca problemă cu rădăcini adînci: surse ale diferenţierii

Majoritatea societăţilor au trecut, în ultima vreme, printr-un proces de liberalizare a politicii, a economiei sau a amîndurora – uneori, de o foarte mare amploare. În anii '90, se spera că trecerea la economia de piaţă va accelera dezvoltarea şi, totodată, democratizarea, în timp ce guvernele responsabile vor încuraja şi mai mult pieţele. În ultima vreme, entuziasmul s-a concentrat asupra liberalizării, în timp ce construirea instituţiilor a căpătat un rol secundar aparte. Uneori statul era privit, în cel mai bun caz, ca un rău necesar. Realitatea s-a dovedit însă a fi mult mai complicată. Liberalizarea nu a fost un fenomen suficient de moderat în ceea ce priveşte ritmul şi echilibrul: tranziţiile politice frecvente şi rapide, precum şi aşteptările sociale ambiţioase au dus la încetinirea şi la îngreunarea transformărilor în plan economic sau orientarea către pieţe a fost împiedicată de instituţiile de stat ineficiente şi/sau represive.

De fapt, instituţiile sănătoase nu constituie obstacole împotriva participării libere în domeniile politic şi economic, ci mai degrabă ajută la protejarea ei. În cadrul sistemelor bine instituţionalizate, statul, organizaţiile politice şi societatea civilă moderează nevoile politice şi ajută la exprimarea lor, sporind capacitatea guvernului de a răspunde prin politici sănătoase; procesele economice se desfăşoară în limitele unor drepturi de proprietate solide, ale contractelor aplicabile şi ale tranzacţiilor deschise şi verificabile. Statul ce nu poate să garanteze drepturile de proprietate şi libertăţile fundamentale, să încaseze taxe, să impună contracte şi să ofere mijloace legitime pentru exprimarea intereselor va fi ineficient şi indiferent, impunînd aşadar susţinere privată pentru îndeplinirea acestor funcţii, adesea prin corupţie sau prin violenţă. Acolo unde organizaţiile politice şi societăţile civile sînt slabe sau lipsesc cu totul, oficialii pot abuza de putere fără a fi pedepsiţi şi conflictele din cadrul societăţii au mai puţine şanse de a fi menţinute între nişte limite moderate. Aceasta nu înseamnă neapărat că nu va exista *nici o* evoluţie la nivelul participării economice sau politice, ci doar că o mare parte ar putea avea loc în afara cadrului instituţional oficial, nerespectînd prea multe legi sau

limite şi servind doar unui număr mic de persoane. De exemplu, un joc piramidal din Albania, în 1997, a avut drept rezultate pierderea a aproape o treime din economiile populaţiei, precum şi o serie de mişcări sociale violente (Percival, 1997; Jarvis, 2000). În ceea ce priveşte politica, facţiunile personale sau chiar armatele private pot înlocui partidele şi grupurile de interese (O'Donnell, 2001), iar *mafiile* pot deveni mijloacele de aplicare a contractelor (Varese, 2001). În mod special într-un cadru instituţional mai slab, creşterea dezechilibrată a oportunităţilor politice şi economice permite grupurilor dominante din una dintre aceste două sfere să o exploateze pe cealaltă.

Căutarea unor tipare

Problema pe care o ridică aceste relaţii nu presupune numai diferenţele dintre un grad mai redus de corupţie şi unul mai accentuat. Cred, mai degrabă, că statul şi tendinţele de la nivelul participării şi al instituţiilor influenţează *tipurile* de corupţie pe care le întîlnim – participanţii, relaţiile dintre ei, mizele puse în joc, precum şi implicaţiile asupra dezvoltării. A căuta sindroame ale corupţiei înseamnă, de fapt, a ne întreba *ce procese şi probleme de dezvoltare subiacente poate să indice corupţia dintr-o societate*. De exemplu, Huntington (1968) sugera, cu ani în urmă, că, în situaţiile în care oportunităţile economice sînt mai numeroase decît cele politice, persoanele ambiţioase folosesc bogăţia pentru a obţine putere. Dimpotrivă, acolo unde există mai multe oportunităţi politice şi mai puţine economice, puterea este folosită de oameni pentru a se îmbogăţi. Acolo unde instituţiile sînt slabe, este posibil să apară şi alte contraste: un stat slab poate fi vulnerabil la presiunile private ilegale şi/sau incapabil să controleze modul în care acţionează oficialii. Este posibil ca societatea civilă să nu existe ori să nu fie suficient de puternică pentru a susţine încrederea socială şi a canaliza cererea prin normele şi reţelele acceptate. Unele state apără într-un mod eficient drepturile de proprietate şi se implică în mod judicios în economie; în alte state, proprietatea şi contractele îşi pierd din însemnătate, în timp ce intervenţia statului îi îmbogăţeşte pe oficiali şi pe clienţii lor favorizaţi. Instituţiile slabe nu numai că le permit cetăţenilor şi oficialilor să obţină cîştiguri prin metode ilicite, uneori fără a fi pedepsiţi, ci creează şi stimulente pentru amplificarea corupţiei, din moment ce oamenii caută protecţie într-un mediu nesigur.

Variaţiile subiacente de la nivelul participării şi al instituţiilor nu vor determina fiecare detaliu al problemelor de corupţie ale unei

anumite ţări: personalităţile, evenimentele, embargoul şi reformele, precum şi reacţiile populaţiei – toate pot avea cîte un rol. Influenţele internaţionale, atît cele pe termen lung (de exemplu, presiunile exercitate în sensul liberalizării politice şi economice), cît şi cele imediate (activităţile companiilor multinaţionale şi ale organizaţiilor internaţionale de ajutor şi de credit) sînt, la rîndul lor, decisive, aşa cum se va vedea în cîteva dintre studiile de caz de mai jos. Mai mult, anumite tipuri de corupţie, cum sînt mita sau extorcarea, în care sînt implicaţi poliţişti şi vameşi se regăsesc aproape pretutindeni. În ceea ce mă priveşte, caut un nivel intermediar de comparaţie – pentru a identifica, a explica şi a explora semnificaţia problemelor de corupţie contrastante ce reprezintă, de fapt, manifestările a patru sindroame majore. Scopul e să aflăm care sînt miza corupţiei dintr-o anumită ţară şi căile prin care oamenii şi grupurile urmăresc bogăţia şi puterea şi le folosesc în propriul interes, precum şi în ce mod aceste procese sînt încurajate sau limitate de instituţii şi de grupuri de interese aflate în competiţie ori în opoziţie. *Gradele* relative ale corupţiei, în măsura în care pot fi cunoscute, vor reprezenta, în cel mai bun caz, o preocupare secundară a acestei lucrări.

Patru categorii

Participarea şi instituţiile se pot combina în diverse moduri, pentru fiecare generalizare existînd şi o excepţie. Dovezile pe care le avem la dispoziţie diferă în mare măsură de la o societate la alta. Provocarea constă în a identifica nişte categorii de ţări suficient de cuprinzătoare încît să păstreze trăsăturile comune importante, a evita crearea unor categorii mult prea numeroase sau prea asemănătoare pentru a fi utile în cadrul analizei şi, totodată, a evidenţia contrastele dintre tipurile de condiţii care pot defini problemele de corupţie din diverse societăţi. În secţiunea de faţă voi propune patru categorii ce reflectă combinaţiile frecvent întîlnite dintre participare şi instituţii şi voi analiza tipurile de probleme de corupţie care tind să apară în ţările din cadrul acestor categorii. Într-o secţiune ulterioară a acestui capitol, cele patru categorii vor fi testate prin intermediul indicatorilor statistici utilizaţi la nivel naţional şi al analizei cluster; problema care apare în acel punct este dacă grupurile prefigurate sînt vizibile. Studiile de caz din capitolele 4-7 se focalizează asupra tipurilor de corupţie reale care pot fi întîlnite în societăţile din fiecare categorie. Aceste clase nu epuizează toate combinaţiile posibile dintre participare şi instituţii. Ele nu reprezintă decît nişte simplificări utile, prezentate drept tipuri ideale (pentru mai multe informaţii cu privire la această idee weberiană, vezi Coser, 1977,

pp. 223-224), pentru a evidenţia tiparele şi relaţiile care să poată fi supuse unei analize mai amănunţite.

Participarea şi instituţiile iau, la rîndul lor, numeroase forme, dar, după cum am sugerat în capitolul 2, cartea se focalizează asupra modalităţilor prin care bogăţia şi puterea sînt urmărite şi folosite în propriul interes la nivel naţional şi asupra structurilor statale, politice şi sociale care pot să susţină şi să limiteze aceste activităţi. În ceea ce priveşte participarea deschisă, organizată şi bazată pe competiţie, ne propunem să diferenţiem societăţile în funcţie de diversitatea şi de gradul de deschidere ale oportunităţilor politice şi economice pe care le oferă. Instituţiile puternice, în sensul pe care îl am în vedere în această lucrare, au capacitatea de a proteja drepturile economice, politice şi de proprietate, de a garanta corectitudinea, dreptatea şi onestitatea procedurilor şi de a proteja societatea împotriva abuzurilor săvîrşite de cei puternici. Este posibil ca instituţiile slabe de acest tip şi un stat puternic şi/sau interacţiunile durabile dintre persoane şi organizaţiile publice să coexiste (de exemplu, multe societăţi din Africa au state ineficiente, dar se caracterizează printr-o viaţă socială şi comunitară foarte activă). În schimb, instituţiile politice şi economice puternice nu garantează faptul că totul este în regulă la alte niveluri: Statele Unite, de exemplu, au rezultate bune conform indicatorilor instituţionali, dar, dacă Putnam (2000) are dreptate, atunci societatea civilă americană este în declin. Există mulţi alţi factori care contribuie la completarea imaginii relaţiei dintre participarea şi instituţiile din cadrul oricărei societăţi, iar unul dintre scopurile capitolelor consacrate studiilor de caz este evidenţierea acestor relaţii complexe; totuşi, mă limitez deocamdată la căutarea unor definiţii precise ale tipurilor ideale.

Tipurile de sisteme politice şi economice, precum şi nivelurile puterii instituţionale tind (cu unele excepţii) să corespundă unor tipare uşor de identificat. Să analizăm patru posibilităţi care vor fi testate în următoarea secţiune prin intermediul datelor de la nivel naţional. Democraţiile consolidate, de exemplu, tind să aibă economii de piaţă mature, în care liberalizarea este în mare măsură un *fait accompli*; acolo unde politicile şi pieţele deschise şi bazate pe competiţie sînt în vigoare de multă vreme, este probabil ca instituţiile economice şi politice să fie puternice. Unele ţări din Europa Occidentală, precum şi Canada, Japonia şi Statele Unite reprezintă cîteva exemple în acest sens. Există, totodată, societăţi democratice/de piaţă în curs de consolidare sau de reformare în care competiţia politică este încă abia la început sau trece prin transformări semnificative; deseori, economiile acestora devin, la rîndul lor, mai deschise şi mai concurenţiale. Cadrele instituţionale din astfel de societăţi tind să fie relativ puternice, însă mai slabe decît cele ale ţărilor incluse în prima categorie. Cel mai bine

consolidate democrații postcomuniste din Europa Centrală, precum și Chile, Botswana și Coreea de Sud ar putea fi cîteva exemple pentru al doilea grup.

Țările dintr-un al treilea grup trec prin perioade de tranziție importante în ceea ce privește politica și economia. Multe dintre transformări au loc într-un interval de timp destul de scurt; atît oportunitățile politice, cît și cele economice se dezvoltă rapid, iar relațiile dintre ele sînt greu de prevăzut. Instituțiile slabe reprezintă nu numai un rezultat al schimbării rapide și generalizate – chiar și atunci cînd instituțiile sînt bine organizate și susținute, situație pe care nu o vom întîlni prea frecvent, este nevoie de o perioadă considerabilă pentru cîștigarea legitimității și a credibilității –, ci și o cauză a altor transformări nestructurate și imprevizibile de ordin politic și economic. Rusia, Turcia, India (cu economia ei de tranziție), Insulele Filipine, Thailanda și Ghana sînt cîteva posibile exemple în această privință. În sfîrșit, regimurile nedemocratice se caracterizează, prin definiție, prin oportunități politice puține, dar ferm controlate (de fapt, ele devin, de multe ori, mizele afacerilor corupte). În parte din cauza presiunilor internaționale, în multe dintre aceste țări, economiile s-au liberalizat pe parcursul ultimelor decenii, chiar dacă ele nu sînt în totalitate deschise sau concurențiale în nici unul dintre cazuri și, în consecință, oportunitățile economice din ce în ce mai numeroase sînt exploatate doar de cîțiva oameni puternici. Instituțiile politice care fac parte din cadrul sistemelor conduse de un număr redus de persoane tind să fie slabe; anumite părți ale statului sau un partid dominant pot fi coercitive și temute în mare măsură, însă aceasta nu reprezintă o formă de putere, în sensul pe care l-am subliniat anterior. Instituțiile economice puternice sînt, la rîndul lor, destul de rare, date fiind natura puterii politice, absența generalizată a responsabilității și (după cum am sugerat deja) amploarea schimbărilor economice recente. Punctele slabe ale instituțiilor reflectă și, în același timp, susțin puterea liderilor și a grupurilor de interese favorizate de ei. În ultima categorie am putea include țări precum China, Indonezia, multe state din Africa subsahariană – dar nu toate –, precum și unele țări din Orientul Mijlociu, cum sînt Iordania și Emiratele Arabe.

Aceste categorii sînt în mod intenționat foarte generale; există o serie de state care nu pot fi incluse în nici una dintre ele. Într-o secțiune ulterioară a capitolului de față vor fi utilizați, așa cum am menționat deja, o serie de indicatori statistici, pentru a verifica dacă aceste grupări corespund realității. Ce legătură au ele cu fenomenul corupției? În cele ce urmează, sugerez că ele corespund celor patru sindroame ale corupției: piețe de influență, carteluri de elite, oligarhi și clanuri și moguli oficiali. Relațiile propuse sînt rezumate în tabelul 3.1, care este urmat de cîte o descriere sumară a fiecărui sindrom al corupției.

Tabelul 3.1. *Sindroamele preconizate ale corupției*

	Participare		Instituții	
Sindrom	**Oportunități politice**	**Oportunități economice**	**Capacitatea statului/societății**	**Instituții economice**
Piețe de influență	**Democrații mature** Liberalizate; competiție și participare constante	**Piețe mature** Liberalizate, deschise; concurență constantă; bogate	**Mare**	**Puternice**
Carteluri de elite	**Democrații în curs de consolidare/reformare** Liberalizate; concurență și participare din ce în ce mai intense	**Piețe în curs de reformare** Grad ridicat de liberalizare și deschidere; concurență din ce în ce mai accentuată; relativ bogate	**Moderată**	**Medii**
Oligarhi și clanuri	**Regimuri de tranziție** Liberalizare accentuată în ultima vreme; concurență semnificativă, dar slab structurată	**Piețe noi** Liberalizare majoră în ultima vreme; grad ridicat de inegalitate și de sărăcie	**Slabă**	**Slabe**
Moguli oficiali	**Nedemocratice** Grad redus de liberalizare și de deschidere	**Piețe noi** Liberalizare majoră în ultima vreme; grad ridicat de inegalitate și de sărăcie	**Slabă**	**Slabe**

Corupţia de tip piaţă de influenţă. Pieţele de influenţă fac negoţ cu accesul la instituţiile puternice ale statului şi cu influenţa în interiorul lor; de multe ori, politicienii joacă rolul unor intermediari, „închiriindu-şi" relaţiile în schimbul unor contribuţii care pot fi legale sau nu.

Democraţiile de piaţă mature oferă un număr mare de oportunităţi politice şi economice. Ele nu trec decît printr-un proces de liberalizare uşoară, din moment ce nu au mai rămas multe de făcut în acest sens şi, în general, au instituţii puternice, legitime. Acestea se aseamănă între ele sub aspecte importante, ceea ce ar putea explica de ce sînt adesea prezentate drept idealuri de reformă. Cadrele constituţionale legitime, competiţia politică, presa liberă, societăţile civile puternice şi economiile deschise contribuie, într-adevăr, la limitarea abuzurilor. Totuşi, multe dintre aceste ţări nu şi-au „rezolvat" neapărat problemele legate de corupţie, ci, mai degrabă, şi-au dezvoltat state şi sisteme politice adecvate intereselor de îmbogăţire, adaptînd regulile la societate şi convingîndu-i pe oameni să respecte legea. Cea mai mare parte a tranzacţiilor economice se desfăşoară în întregime în cadrul sectoarelor private, în conformitate cu nişte reguli care sînt mult mai puţin severe decît cele din sectorul public, în timp ce influenţa politică a bogăţiei urmează canale bine stabilite.

În democraţiile de piaţă bine instituţionalizate, corupţia – sau, cel puţin, darea de mită la nivel înalt, care tinde să influenţeze rezultatele din indicele de corupţie – reprezintă excepţia, nu regula şi este puţin probabil ca aceasta să fie o piedică în calea dezvoltării (cu toate că nu e deloc lipsită de urmări – vezi capitolul 4). Însă aceste societăţi au încă probleme de corupţie care ar trebui să ne îngrijoreze. Unele dintre ele se extind la nivel mondial: băncile şi pieţele de investiţii din cadrul ţărilor de tip piaţă de influenţă funcţionează, de multe ori, ca nişte depozite pentru cîştigurile corupte care provin din alte părţi (sau participă la spălarea banilor respectivi), iar companiile lor multinaţionale au făcut tranzacţii ilicite în numeroase alte societăţi. Totuşi, cele mai multe sînt interne şi, uneori, pot fi destul de grave. Corupţia de tip piaţă de influenţă se axează mai degrabă pe accesul la instituţiile consolidate şi pe avantajele din cadrul lor decît pe afacerile şi relaţiile care se sustrag regulilor acestora. Instituţiile puternice reduc oportunităţile şi o parte dintre stimulentele pentru aplicarea strategiilor extrasistemice, sporind, în acelaşi timp, riscurile presupuse de ele; mai mult, însăşi puterea instituţiilor respective de a distribui beneficii şi costuri majore amplifică valoarea influenţei exercitate în interiorul lor. Rolul politicii bazate pe competiţie în cadrul acestui tip de corupţie este complex. El le poate permite cetăţenilor să înlăture un guvern corupt, însă costurile goanei după funcţii creează stimulente

pentru ca oamenii politici să îşi închirieze relaţiile şi experienţa, iar partidele să ţină concurenţa sub control.

Astfel, pieţele de influenţă funcţionează îndeosebi „în interiorul sistemului", ceea ce reprezintă un alt factor din cauza căruia aceste ţări obţin scoruri relativ favorabile în ceea ce priveşte gradul de corupţie. Corupţia orientată spre putere va viza obţinerea funcţiilor şi influenţarea celor care le deţin; corupţia care urmăreşte îmbogăţirea va avea drept ţintă mai degrabă contractele guvernamentale, implementarea politicilor sau anumite aspecte ale legilor decît formarea pieţelor negre sau a economiilor paralele. Unele dintre canalele majore ar putea fi legalizate şi controlate (cum este finanţarea campaniilor), în timp ce altele pot implica reguli şi aşteptări neclare („serviciul constituant" al membrilor aparatului legislativ). Organizaţiile publice *sau* private pot să ia iniţiativa ori să fie principalii beneficiari, însă, dată fiind prosperitatea celor mai multe dintre societăţile din această categorie, grupurile de interese bogate care urmăresc influenţa politică vor domina pieţele de influenţă. Mai mult, o parte semnificativă a efectelor negative ale corupţiei de tip piaţă de influenţă se răsfrîng *asupra* sistemului. După cum voi arăta în capitolul 4, costurile aranjamentelor curente legate de finanţarea politică din Statele Unite nu constau în faptul că politicile şi voturile pe bază de liste nominale sînt vîndute şi cumpărate – există prea puţine dovezi solide că ar fi aşa –, ci iau, mai degrabă, forma încrederii reduse a populaţiei şi a generalizării percepţiei privind abuzurile de putere şi de privilegii. Asemenea costuri ar putea fi de ordinul valorilor necorporale, însă, pe termen lung, ele nu contribuie prea mult la construirea legitimităţii şi a receptivităţii politicii democratice. Împărţirea puterii – şi a beneficiilor – între partidele politice din Germania ar putea avea ca rezultat o politică şi un proces legislativ mai puţin receptive. Pieţele de influenţă din Japonia s-au implicat în afaceri mai ilegale, însă mulţi ani au facilitat, în acelaşi timp, susţinerea politicii monopartite modificate în care cea mai importantă parte a competiţiei se desfăşura mai degrabă între facţiuni decît între diferitele grupuri de interese din cadrul societăţii şi în care ajustările politicilor publice reprezentau o problemă de interes secundar în raport cu dorinţa de a le face pe plac susţinătorilor-cheie. Societăţile de tip piaţă de influenţă cunosc, cu siguranţă, o corupţie directă, transgresivă, însă, aşa cum am sugerat în capitolul 1, principala preocupare a acestei cărţi sînt problemele de corupţie sistemice.

Corupţia de tip cartel de elite. În alte democraţii de piaţă instituţiile sînt mai slabe, politica şi pieţele se bazează pe concurenţă într-o

măsură din ce în ce mai mare, iar reţelele de elite folosesc stimulente şi schimburi corupte pentru a-şi consolida poziţia.

Modelul democraţiei de piaţă s-ar putea să nu fie atît de rezistent în faţa corupţiei cum credem uneori, mai ales acolo unde cadrele instituţionale sînt mai slabe. Democraţiile de piaţă noi sau reconstituite – Coreea de Sud, Chile, Polonia, Ungaria – se află încă în plin proces de consolidare în multe sensuri. Altele trec printr-o perioadă de criză: de pildă, scandalurile *mani pulite* şi *tangentopoli* care au avut loc în Italia la începutul anilor '90 nu au reprezentat un nou val de corupţie, ci, mai degrabă, o manifestare a consecinţelor destrămării unor reţele clandestine de elite de partid şi ale unor presiuni mai accentuate exercitate atît din interior, ci şi din exterior în sensul asumării responsabilităţii. În astfel de cazuri, puterea şi relaţiile ei cu bogăţia sînt în continuă schimbare, generînd noi oportunităţi şi riscuri pentru elite. Pentru ele, corupţia poate avea o natură defensivă, protejîndu-le avantajele economice, politice sau strategice deja existente, descurajîndu-le adversarii şi consolidîndu-le relaţiile cu aliaţii şi cu susţinătorii. Cei implicaţi pot avea o varietate de fundamente ale puterii, cum sînt afacerile, armata, birocraţia, un partid politic sau legături sociale etnice ori regionale. Poziţiile oficiale vor fi deosebit de importante în cadrul acestui tip de societăţi, însă mai puţin sigure decît în cazurile de tip piaţă de influenţă, din cauza liberalizării mai rapide, a competiţiei politice din ce în ce mai mari şi a instituţiilor mai slabe. Relaţiile corupte ale elitelor vor reprezenta, de multe ori, puntea de legătură dintre sectoarele public şi privat.

Un aparat politic matur oferă un exemplu util în ceea ce priveşte corupţia de tip cartel de elite. Perspectiva lui Shefter (1976) asupra ridicării cunoscutei Tammany Hall în New York descrie o etapă în care segmentele elitei politice şi din lumea afacerilor practic s-au contopit la vîrful organizaţiei. Tammany a sudat administraţia oraşului şi bogăţia marilor oameni de afaceri într-un conglomerat formidabil, suficient de puternic pentru a limita competiţia politică şi, în sectoare dominate de politicienii din lumea afacerilor, şi pe cea economică. Conducerea Tammany era mai mică şi mai accentuat monolitică decît cartelurile de elite ale unor ţări întregi şi multe dintre societăţile din această categorie nu sînt atît de turbulente ca New York-ul secolului al XIX-lea. Însă, după cum voi sugera în capitolul 5, două generaţii de împărţire a puterii şi a recompenselor între partidele necomuniste din Italia înainte de anii '90, precum şi reţelele de preşedinţi, oameni politici, lideri din lumea afacerilor, ofiţeri şi familii ce au dominat Coreea din anii '60 cel puţin pînă la jumătatea anilor '90 ilustrează modul în care reţelele de elite interconectate îşi pot folosi atît influenţa coruptă, cît şi pe cea legitimă pentru a-şi menţine dominaţia.

Instituţiile oficiale care sînt doar relativ puternice nu doar facilitează, ci (din perspectiva elitelor) şi necesită asemenea legături. Mai mult, ele slăbesc eficienţa eforturilor anticorupţie şi îngreunează viaţa potenţialilor rivali politici sau economici. Aceste sisteme nu sînt total nedemocratice sau lipsite de concurenţă şi, în anumite privinţe, corupţia de tip cartel de elite se constituie într-o forţă stabilizatoare. Totuşi, corupţia joacă un altfel de rol în aceste cazuri şi este folosită în maniere diferite de cele specifice categoriei piaţă de influenţă. În loc să fie o formă de a face negoţ cu accesul la persoanele cu putere de decizie şi cu un statut bine instituţionalizat, în aceste cazuri corupţia reprezintă un mecanism de control sistemic, de multe ori avînd o natură defensivă.

Corupţia de tip oligarhi şi clanuri. În alte societăţi, liberalizarea politică şi cea economică majore – care sînt forme de tranziţie simultane, dacă nu chiar înglobate una în cealaltă – şi graniţele nesigure dintre sectoarele public şi privat au dus la apariţia unei largi varietăţi de oportunităţi într-un cadru de instituţii slabe. Forma de corupţie dominantă în acest caz va consta într-o luptă dezordonată, uneori violentă între elitele aflate în competiţie care urmăresc să-şi folosească resursele personale (de exemplu, un număr mare de susţinători, o afacere, o zonă administrativă, o serie de relaţii în cadrul aparatului judiciar ori al crimei organizate sau o familie influentă) în vederea dobîndirii atît a bogăţiei, cît şi a puterii.

Spre deosebire de sindromul cartel de elite, în care elitele relativ consolidate colaborează în secret într-un cadru instituţional cu putere moderată, categoria în discuţie se caracterizează prin faptul că oligarhii sînt agenţi liberi şi este puţin probabil ca ei să coopereze mult timp. Aceste elite sînt oligarhice în sensul că o mare parte din competiţia cea mai importantă se desfăşoară – adesea în termeni extrem de personali – între un număr relativ mic de participanţi. Totuşi, aceştia, la fel ca şi jocurile în care sînt implicaţi, sînt ameninţaţi de o anumită nesiguranţă cauzată de ritmul şi de amploarea schimbării, de natura nestructurată şi de fluctuaţiile ce apar la nivelul mizelor conflictului şi de violenţa frecventă. Instituţiile slabe reprezintă o problemă importantă: incapacitatea de a implementa contractele sau de a apăra proprietatea prin tribunale şi prin aplicarea legilor sporesc numărul stimulentelor care îndeamnă la recurgerea la violenţă (Varese, 2001), făcînd ca poliţia şi armata să fie cu atît mai uşor de cumpărat – şi avînd ca rezultat, în cele mai grave dintre cazuri, recurgerea la ajutorul mafiilor şi al armatelor private. Scott (1972), precum şi Knack şi Keffer (1995) au evidenţiat faptul că elitele nesigure sînt deosebit de rapace.

La fel ca în sindromul cartel de elite, corupţia se dezvoltă în scopul urmăririi unor mize atît politice, cît şi economice şi se focalizează doar parţial asupra funcţiilor oficiale şi a proceselor strategice. Însă, în cazul categoriei oligarhi şi clanuri, s-ar putea să fie greu de spus ce ţine de sectorul public şi ce ţine de cel privat, cine e om politic şi cine e om de afaceri sau chiar cine este în mod evident corupt şi cine este un spirit mai puţin conservator. Reprezentanţii statului şi societatea civilă au, în acest caz, mijloace insuficiente şi inadecvate de limitare a corupţiei şi de confruntare cu ea. Cei dintîi dispun de un număr redus de forţe care să acţioneze eficient şi sînt expuşi unor presiuni ilicite din interiorul sau din exteriorul propriilor organizaţii; societatea civilă, îndeosebi în statele care au trecut printr-o o perioadă de tranziţie, este, cel mai probabil, slabă şi scindată, în timp ce potenţialii ei lideri sînt uşor de intimidat sau compromişi. Acea parte a mass-media de informare ce nu sînt dominate de oligarhii înşişi riscă să nu aibă independenţa şi resursele necesare pentru a îndeplini rolul de „cîini de pază" eficienţi.

În acest tip de societate, există o considerabilă competiţie politică, însă ea poate să fie imprevizibilă şi să aibă rădăcini sociale superficiale. Pentru oligarhii aflaţi în conflict care îşi cîştigă susţinători în rîndul maselor, recompensele materiale sînt valoroase, dar greu de obţinut; susţinătorii, la rîndul lor, au numeroase opţiuni politice. Astfel, facţiunile politice sînt instabile şi slab organizate. Liderii, avînd nevoie să-şi cumpere susţinere în repetate rînduri, exploatează orice fragmente ale autorităţii guvernamentale pe care le-ar putea avea la îndemînă. Oamenii de afaceri pot cheltui sume mari de bani pentru influenţă, însă fără a obţine prea multe de la politicienii care nu-i pot susţine. Acolo unde alegerile sînt fraudate, iar competiţia politică este nestructurată şi bazată pe interese personale, alegătorilor care doresc reforma le va fi greu să-i înlăture pe liderii corupţi ori să-i recompenseze pe cei corecţi. În acest cadru, eforturile anticorupţie vor acoperi adesea ca o perdea de ceaţă continuarea abuzurilor ori se vor transforma în modalităţi de a trimite după gratii persoanele-cheie din competiţie. Privatizarea poate deveni o împărţire legalizată a resurselor statului sau chiar un furt făţiş; funcţiile de reglementare şi cele juridice nu numai că reprezintă nişte metode de îmbogăţire pentru reprezentanţii prost plătiţi ai administraţiei, ci se pot afla şi sub dominaţia oligarhilor. Încasarea impozitelor şi plăţile tind să fie sporadice, manipulate şi ineficiente, la fel ca plata salariilor şi alte obligaţii guvernamentale.

Rezultatul acestor fenomene este o corupţie generalizată, însoţită uneori de violenţă şi, în primul rînd, imprevizibilă. Astfel, efectele nocive se resimt în mod special la nivelul dezvoltării democratice şi

economice (Campos, Lien şi Pradhan, 1999). O mare parte a economiei este subterană; investitorii străini consideră că este mai prudent să facă afaceri în altă parte, în timp ce aceia care se aventurează într-o astfel de societate se vor concentra mai degrabă asupra profitului pe termen scurt decît asupra dezvoltării de durată (Keefer, 1996). Grupările de opoziţie şi cele ce urmăresc reforma intră în arena politică pe riscul lor; majoritatea cetăţenilor lăsă politica pe seama altora. Cei care ajung să aibă anumite funcţii îşi dau seama că sînt prinşi într-un cadru în care controalele şi măsurile formale echivalează în fapt cu o fragmentare a autorităţii ce creează puncte de acces în favoarea oligarhilor.

Rusia este un caz reprezentativ pentru acest tip de corupţie. Mexicul şi Filipinele se constituie, la rîndul lor, în variante ale acestui tip. După cum vom vedea în capitolul 6, sindromul oligarhi şi clanuri nu presupune doar „mai multă corupţie" decît în alte cazuri; mai degrabă, are o logică şi nişte implicaţii proprii.

Corupţia de tip moguli oficiali. În această ultimă categorie de state, instituţiile sînt foarte slabe, politica rămîne nedemocratică ori se află într-un proces de deschidere lent, însă economia este în curs de liberalizare, cel puţin într-o anumită măsură. Atît posibilităţile de îmbogăţire, cît şi noile riscuri care îi ameninţă pe cei deja îmbogăţiţi sînt numeroase, dar puterea politică este personală şi se abuzează de ea de multe ori cu impunitate

În acest caz, oamenii de afaceri cu cel mai mare capital sînt figuri politice importante sau clienţi ai politicienilor însemnaţi. Reprezentanţii guvernului pot deveni moguli oficiali; potenţialii moguli au nevoie de susţinere oficiali. Odată ce relaţiile politice au fost stabilite, ei nu se mai confruntă decît cu un număr redus de constrîngeri din partea cadrului statal sau din partea rivalilor lor. În această situaţie, există un risc – şi, în unele cazuri, el devine un fapt real –, şi anume acela al *cleptocraţiei*, al guvernării de către hoţi (Andreski, 1968). Dintre cele patru sindroame ale corupţiei, acesta presupune cea mai redusă focalizare asupra influenţei în cadrul proceselor statale oficiale: instituţiile şi funcţiile statului pot reprezenta doar nişte instrumente utile în goana după avere. Totuşi, în mod ironic, asemenea situaţii nu sînt neapărat stabile: cei ce deţin puterea fără să se supună unor reguli se pot confrunta cu adversari care sînt avantajaţi, în aceeaşi măsură, de absenţa constrîngerilor şi limitaţi doar de ameninţarea violenţei. Este puţin probabil ca persoanele de la conducere sau elitele din opoziţie (în cazul în care există) să se bucure de o susţinere puternică din partea populaţiei sau de o altă formă de credibilitate, în afara celei create prin sprijin politic sau prin intimidare. În cele

mai grave dintre aceste cazuri, o persoană, o familie sau o mică juntă se bucură de o putere nelimitată. Conducătorii militari se pot alia şi uneori ajung chiar să guverneze în astfel de sisteme, folosind de multe ori corupţia din regimul anterior drept pretext pentru preluarea puterii. Chiar şi acolo unde soldaţii rămîn în cazarmă, ofiţerii superiori pot fi, în acelaşi timp, oameni de afaceri sau politicieni, susţinuţi de ameninţarea cu intervenţia militară. Dezvoltarea societăţii civile este inhibată din moment ce susţinătorii personali ai elitelor se infiltrează în (sau ajung să înlocuiască) organizarea sa „orizontală", astfel încît oamenii au mai puţine posibilităţi de recurs în cazurile de abuzuri oficiale.

Dacă democraţiile de piaţă se aseamănă unele cu celelalte în numeroase privinţe, în societăţile din categoria moguli oficiali multe lucruri depind de personalitatea şi de agenda celor aflaţi la putere. Este posibil ca unii să susţină reforma economică sau, cel puţin, să se abţină de la exploatarea tuturor oportunităţilor corupte şi, în astfel de situaţii, poate avea loc o dezvoltare considerabilă. Alţii exploatează fără scrupule atît statul, cît şi economia, efectele fiind devastatoare. Prin urmare, relaţia corupţie-dezvoltare cunoaşte diferenţe considerabile în cadrul acestei categorii de ţări. Multe dintre aceste state sînt sărace, deşi corupţia nu este nici pe departe cauza unică a sărăciei. Adesea ele depind de exporturile de materii prime, cum sînt petrolul şi mineralele, situaţie despre care se ştie că distorsionează dezvoltarea şi încurajează corupţia (Mauro, 1998; Barro, 1999; Leite şi Weidmann, 1999; Sachs şi Warner, 2001; Dietz, Neumayer şi de Soysa, 2004; Papyrakis şi Gerlagh, 2004). Însă, chiar şi în ţările sărace, monopolul politic poate fi o cale foarte eficientă de îmbogăţire, atît de pe urma economiei interne, cît şi prin orice fel de ajutor, împrumut şi investiţii venite din exterior. Acolo unde mai multe facţiuni se află în dispută, situaţia poate fi chiar mai gravă: este posibil ca faptul că instituţiile sînt slabe să însemne că modalitatea optimă de a face avere şi de a le oferi recompense susţinătorilor este exploatarea unui segment din puterea statului – cu alte cuvinte, crearea unei serii de monopoluri independente care profită de diferite segmente ale economiei. Această situaţie poate fi asemănată cu o autostradă unde operatorii independenţi încasează taxe de la fiecare dintre cei care conduc un monopol – dacă nu plăteşti, nu treci (Shleifer şi Vishny, 1993). Aceste taxe ar putea deveni atît de mari, încît traficul să se reducă ori să se oprească de tot. Monopolurile coordonate – cooperarea ajută la stabilirea unor taxe mai accesibile – ar fi mai profitabile şi mai puţin nocive pe termen lung, însă, dacă puterea nu se află în mîinile unui lider deosebit de influent şi de înţelept, este posibil ca acest lucru să nu se întîmple.

Liberalizarea, la rîndul ei, are implicaţii complexe acolo unde instituţiile sînt slabe şi politicienii se bucură de impunitate. Integrarea în economia mondială ar putea limita corupţia (vezi, de exemplu, Sandholtz şi Koetzle, 2000; Treisman, 2000; Larrain şi Tavares, 2004) din diverse motive, de la afluxul de tehnici manageriale avansate pînă la creşterea numărului de alternative la afacerile cu mogulii oficiali. Însă ţările sărace, nedemocratice, care abia încep să-şi deschidă pieţele – îndeosebi cele ce depind de exportul de materii prime –, tind să fie doar slab integrate în economia mondială ori să aibă parte de forme de integrare care să fie în dezavantajul lor. Acest lucru facilitează monopolizarea fluxului de bunuri şi de capital de dincolo de graniţe de către liderii autoritari, mai ales în fazele incipiente ale procesului de liberalizare.

Prin urmare, aceasta este cea mai eterogenă dintre cele patru categorii de ţări pe care le analizăm. Cîteva state din Orientul Mijlociu, precum şi un număr de ţări africane (îndeosebi cele marcate de un regim militar şi de conflicte interne) ar putea corespunde acestui tipar în diferite grade. Reformele economice şi dezvoltarea spectaculoasă din China sînt bine cunoscute, dar, după cum vom vedea în capitolul 7, ele au fost însoţite de o corupţie generalizată, de multe ori condusă de oficiali care exploatau segmente ale unui aparat de stat şi de partid din ce în ce mai fragmentat. În Kenya şi în Indonezia, elitele puternice s-au implicat într-o corupţie rapace, care a fost exacerbată, la drept vorbind, de organizarea unor alegeri competitive în absenţa instituţiilor a căror susţinere ar fi fost necesară. Alte ţări, în care elitele puternice s-au implicat în realizarea reformelor, ar putea fi pe punctul de a scăpa din capcana unui grad ridicat de corupţie/scăzut de dezvoltare (Johnston, 1998): pînă acum, Uganda nu a devenit o democraţie, însă a implementat măsuri anticorupţie importante, precum şi din ce în ce mai multe oportunităţi de participare pentru mase (Ruzindana, 1997). Totuşi, chiar şi în perioadele de reformă, statul (sau fragmente ale sale) poate rămîne expus exploatării de către conducători care nu trebuie să dea socoteală nimănui.

Aceste patru sindroame rămîn deocamdată nişte tipuri ideale, a căror funcţie este de a descrie (şi a sublinia contrastele dintre) problemele corupţiei pe care sugerez că le vom descoperi atunci cînd factorii legaţi de instituţii şi de participare se vor combina în moduri frecvent întîlnite. Nici o ţară nu cunoaşte doar un singur tip de corupţie şi nici un sindrom nu corespunde vreunuia dintre cazuri pînă în cel mai mic detaliu. Toate acestea au la bază faptul că liberalizarea politică şi economică a pus accentul pe cadrele instituţionale, care diferă ele însele considerabil unele de altele sub aspectul puterii.

De asemenea, simpla observare a cîtorva contraste generale nu ar avea nici o valoare. Pe măsură ce ne deplasăm de la ţările din categoria piaţă de influenţă la cele de tip moguli oficiali, trecem de la o formă de corupţie structurată de-a lungul liniilor unor roluri şi procese oficiale la una care este instituţionalizată într-o măsură foarte redusă. Cea dintîi caută să convertească bogăţia în influenţă administrativă sau în succes electoral, pe cînd a doua reprezintă exploatarea deschisă a puterii, precum şi a celor slabi de către cei puternici. Corupţia de tip piaţă de influenţă şi cartel de elite presupune influenţă şi tranzacţii repetate sau o formă de acces care poate fi folosit după un interval mai mare de timp; de fapt, corupţia de tip cartel de elite serveşte în primul rînd la împiedicarea sau, cel puţin, la controlul schimbării. Totuşi, în cazurile din categoriile oligarhi şi clanuri şi moguli oficiali, corupţia este mai puţin previzibilă, adesea implicînd oportunităţi-ţintă din cadrul societăţilor aflate într-un proces rapid de schimbare sau capriciile unor lideri care fac abuzuri fără a fi pedepsiţi. Acolo unde instituţiile sînt mai puternice, cei care luptă împotriva corupţiei se pot organiza, bazîndu-se pe libertăţi civile relativ solide, pe cadrele legale şi pe societatea civilă; acolo unde acestea sînt slabe, activitatea anticorupţie devine din ce în ce mai riscantă. În sfîrşit, în ultima categorie, corupţia poate să nu mai reprezinte excepţia, ci norma, cel puţin la nivelul anumitor segmente ale politicii şi ale economiei. Mai mult decît oricare altul, acest contrast indică aşteptările diferite, relaţiile dintre bogăţie şi putere, precum şi provocările reformei care se regăsesc printre cazurile de corupţie din toată lumea.

Patru grupe de cazuri

Cele patru categorii de ţări stabilite de noi sînt semnificative, însă au ele vreo legătură cu realitatea? În această secţiune voi aduce o serie de dovezi statistice care arată că ele sînt suficient de coerente încît să merite să fie cercetate în continuare. Cu ajutorul indicatorilor la nivel naţional privind participarea şi puterea instituţională, precum şi prin intermediul unei analize cluster folosind algoritmul *K-means*, voi identifica patru grupe de ţări care corespund în general acestor categorii şi care se regăsesc în diferite secţiuni ale diagramei din capitolul 2. Alţi indicatori susţin, la rîndul lor, descrierile de mai sus. La acest nivel, statisticile singure nu pot oferi detalii în ceea ce priveşte procesele corupte *din interiorul* societăţilor, însă ne permit selectarea unor ţări pentru capitolele dedicate studiilor de caz, adevăratul test la care va fi supusă teoria sindroamelor corupţiei.

Grupele de ţări

Rezultatele care urmează se bazează pe un set de date referitoare la 168 de ţări, pe care l-am compilat folosind o varietate de indicatori deja existenţi privind corupţia, dezvoltarea, liberalizarea politică şi economică şi calitatea instituţională[1]. Principala tehnică statistică folosită este analiza cluster prin algoritmul *K-means*. Este ca şi cum analiza factorială ar fi dispusă invers: dacă analiza factorială începe cu o matrice de corelare şi cu *variabile* de grup în funcţie de corespondenţa lor cu anumite dimensiuni sau cu anumiţi factori, analiza cluster foloseşte un set de variabile pentru a identifica *grupe de cazuri*. Aceste variabile, precum şi numărul de categorii căutate sînt specificate de la început de cel care le foloseşte; astfel, analiza cluster este doar o modalitate de a întreba: „Dacă ar fi să definim *n* grupe de ţări folosind variabilele X, Y şi Z, cum ar fi aceste grupe?" Dacă analiza ar arăta că nu au putut fi identificate categorii semnificative din punct de vedere statistic sau că aceste grupe nu se potrivesc tiparelor prefigurate, atunci ar fi nevoie să regîndim relaţiile preconizate dintre participare şi instituţii. Dacă, aşa cum se întîmplă în cazul nostru, rezultatele *corespund* aşteptărilor, vom fi demonstrat doar că grupele de cazuri stabilite de noi merită să fie analizate în continuare.

Datele. Realizarea acestei analize necesită o serie de indicatori statistici privind participarea şi instituţiile. Intervalul de timp care trebuie inclus influenţează nu numai amploarea direcţiilor de dezvoltare care sînt luate în considerare, ci şi numărul de societăţi ce vor fi incluse în analiză: informaţiile referitoare la majoritatea statelor postsovietice, de pildă, au devenit accesibile doar cu puţin timp în urmă. Alte părţi ale lumii, cum este Orientul Mijlociu, nu sînt reprezentate în sistemele de date atît de bine cum ne-am dori. Mai mult, nu toţi indicatorii au fost culeşi în moduri asemănătoare de-a lungul aceleiaşi perioade. Astfel, analiza care urmează implică o serie de compromisuri inevitabile. Pentru a obţine informaţii cu privire la tendinţele din cadrul participării politice, am apelat la sistemul de date Polity IV[2], care cuprinde un indicator complex ce oscilează de la +10 („stat puternic democratic") pînă la –10 („stat puternic

1. Informaţiile şi documentaţia sînt disponibile la http://people.colgate.edu/mjohnston/personal.htm.
2. Datele şi registrul de coduri pot fi găsite la http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm; informaţiile utilizate aparţin variantei revizuite din anul 2002 a sistemului de date.

autocratic"). Dacă folosim anul 1992 ca limită inferioară, putem include în analiză numeroase state postcomuniste; limita superioară va fi 2001, pentru că acest an corespunde celor mai recente informaţii despre diverşi alţi indicatori pe care le avem la dispoziţie. Pentru date economice am utilizat rezultatele din anii 1990 şi 2000 cuprinse în indicele EFW (*Economic Freedom in the World*, alcătuit de Fraser Institute[3], cu scoruri de la 0 la 10, punctajele mai ridicate fiind acordate economiilor estimate ca fiind mai libere. Nu avem la dispoziţie nici un rezultat EFW referitor la perioada cuprinsă între 1990 şi 1995, nici nu există alţi indicatori de liberalizare care să ne ajute să analizăm acest interval; folosirea anului 1990 ca punct de plecare include totuşi în analiză cîteva state postcomuniste.

Calitatea instituţională este, la rîndul ei, o problemă complexă, care a putut fi estimată din punct de vedere cantitativ abia în ultima vreme. Instituţiile cuprind nu numai aparatul statal şi corpurile politice oficiale, ci şi o gamă mai largă de instituţii care influenţează economia unei ţări. Din fericire, în ceea ce priveşte latura politică, un excelent sistem complex de măsurare a „capacităţii instituţionale şi sociale", care oferă informaţii referitoare atît la stat, cît şi la societatea civilă, este inclus în Indicele Sustenabilităţii Mediului[4] din 2002 al Forumului Economic Mondial. Acest indice, conţinînd informaţii începînd cu anul 2001, la care nu avem însă acces după criteriul unor intervale de timp regulate, evaluează ţările pe o scală de la 0 la 100, în funcţie de capacitatea instituţională şi a societăţii civile de a propune spre dezbatere şi de a discuta probleme legate de politicile publice. Ca document reprezentativ în ceea ce priveşte calitatea instituţiilor economice, am folosit indicatorul privind siguranţa drepturilor de proprietate întocmit pentru anul 2002[5] de Heritage Foundation; acesta operează pe o scală de la 1 la 5, unde scorurile mai mici corespund ţărilor unde drepturile de proprietate sînt mai sigure. Garantarea drepturilor de proprietate depinde de o serie de instituţii şi politici; astfel, dacă acest indicator poate măsura într-un grad foarte redus toate aspectele sistemului economic, el ar trebui să reflecte viabilitatea cadrului general.

3. Informaţiile pot fi găsite la http://www.freetheworld.com/.
4. Forumul Economic Mondial, Yale Center for Enviromental Law and Policy, şi CIESIN (Columbia University), *Enviromental Sustainbility Index* 2002 (http://www.ciesin.columbia.edu/), februarie 2002.
5. Am considerat că informaţiile din 2002 sînt semnificative în ceea ce priveşte situaţia din anul 2001, ce reprezentă limita superioară a analizei efectuate de noi, din moment ce Heritage Foundation adună informaţii şi publică indicele pentru anul următor: de exemplu, indicele pentru 2003 a fost publicat în toamna anului 2002. Vezi http://heritage.org/.

Rezultatele unei analize cluster care foloseşte aceste variabile pentru a determina cele patru grupe de ţări apar în tabelul 3.2.

Tabelul 3.2. *Rezultate ale analizei cluster prin algoritmul* K-means

Categoria/Grupa*			1	2	3	4
Rezultatul Polity 1992 (scor ridicat = mai democratic)			10	8	6	–6
Rezultatul Polity 2001			10	9	7	–2
Capacitatea instituţională/socială			77,9	57,1	39,0	37,2
Drepturile de proprietate 2002			1,28	2,43	3,40	3,72
Libertatea economică 1990			7,83	5,60	4,79	4,49
Libertatea economică 2001			7,58	6,74	5,92	5,69
Analiza variaţiei	**Media categoriei la pătrat**	**Grade de libertate**	**Media devierii la pătrat**	**Grade de libertate**	**F**	**Semnific.**
Polity 1992	1 280,245	3	6,179	94	207,192	0,000
Polity 2001	771,888	3	9,810	94	78,914	0,000
Capacitatea instituţională/socială	7 791,871	3	35,885	94	217,133	0,000
Drepturile de proprietate	26,411	3	0,572	94	46,191	0,000
Libertatea economică 1990	47,321	3	1,452	94	32,591	0,000
Libertatea economică 2001	16,137	3	0,493	94	32,747	0,000
Cazurile din fiecare cluster/grupă:						
			1	18		
			2	21		
			3	30		
			4	29		
Total				98		

* În cadrul analizei propriu-zise, SPSS s-a referit la grupa 1 de mai sus folosind catalogarea grupa 4, la grupa 2 ca la grupa 3, la grupa 3 ca la grupa 1 şi la grupa 4 ca la grupa 2. Grupele sînt renumerotate aici în aşa fel încît să corespundă ordinii în care sînt analizate în capitolul de faţă. O listă completă a ţărilor din fiecare grupă apare în anexa A, pp. 279-282.

Au fost descoperite patru clustere semnificative din punct de vedere statistic, ce corespund, în general, grupelor de ţări despre care am discutat anterior. Cifrele de sus reprezintă valori ale celor şase variabile pentru fiecare grupă, privită în ansamblu. Ţările din grupa 1 (N = 18), printre care se numără Austria, Canada, Germania, Elveţia, Norvegia, Suedia, Anglia şi Statele Unite, au trecut, în cea mai mare parte, printr-un proces de liberalizare încheiat cu multă vreme în urmă; de aceea există puţine schimbări recente în ceea ce le priveşte în cadrul rezultatelor Polity sau Economic Freedom. De asemenea, statele din această grupă au instituţii puternice, după cum arată variabilele referitoare la capacitatea instituţională şi socială, precum şi la drepturile de proprietate. Ţările din grupa 2 (N = 21), din care fac parte, printre altele, Argentina, Belgia, Chile, Italia, Coreea de Sud, Polonia, Spania şi Zambia, sînt, în mare măsură, democratice (şi devin din ce în ce mai democratice), chiar dacă nu au scoruri la fel de ridicate ca statele din grupa 1; în mod similar, economia acestor ţări este relativ liberalizată şi continuă procesul de liberalizare deja început. În cadrul acestor societăţi, apar noi oportunităţi politice şi economice, însă rezultatele referitoare la instituţii sînt mai puţin bune decît cele ale ţărilor din grupa 1. Grupa 3 (N = 30), reprezentată *inter alia* de Albania, Columbia, Ecuador, Malaysia, Mexic, Filipine, Rusia şi Venezuela, încă se află, per ansamblu, în curs de democratizare. Economia ţărilor din această grupă continuă, la rîndul ei, să se liberalizeze, iar schimbările au loc într-un cadru caracterizat printr-o capacitate instituţională şi socială slabă şi prin drepturi de proprietate oarecum nesigure. În sfîrşit, ţările din grupa 4 (N = 29), printre care se numără, de exemplu, Algeria, Ciad, China, Indonezia, Iordania, Nigeria, Siria, Tanzania şi Zimbabwe, se caracterizează printr-o rapidă liberalizare în sfera politică şi în cea economică, însă rămîn, în mare măsură, nedemocratice şi au de suferit din cauza instituţiilor slabe. După cum arată analiza variaţiei, diferenţele survenite la nivelul rezultatelor variabilelor care definesc aceste patru categorii sînt extrem de semnificative din punct de vedere statistic.

Rezultatele analizei cluster corespund îndeaproape modelelor propuse anterior, deşi categorizarea statistică nu înseamnă că „am descoperit", în sfîrşit, grupele în care sînt împărţite ţările lumii. Din cauza faptului că informaţiile de care dispunem sînt limitate, numeroase ţări care prezintă interes nu au putut fi clasificate; mai mult, media scorurilor indică schimbări mai mici în ceea ce priveşte grupa 3 şi mai accentuate decît ne-am fi aşteptat în cazul grupei 4. Totuşi, grupa 3 cuprinde cîteva state postcomuniste aflate într-o perioadă de tranziţie, în care a avut loc o liberalizare politică rapidă înainte de

anul 1992, iar ţările din grupa 4, deşi în 2000 erau mai puţin totalitare per ansamblu decît în 1992, rămîn în zona nedemocratică a scalei de evaluare.

Corespund aceste grupări contrastelor vizibile la nivelul corupţiei? Figurile 3.1-3.4 sugerează că ar putea fi aşa. Există cîte un grafic pentru fiecare grupă de ţări, iar axele sînt aceleaşi ca în figura 2.1: rezultatele IDU din raportul din 2003, care acoperă anul 2001, sînt reprezentate alături de rezultatele TI „inversate" pentru 2003. Avertismentele anterioare cu privire la indicele TI sînt încă valabile; în acest punct, singura întrebare este dacă gruparea ţărilor după sisteme de evaluare legate de instituţii şi de participare începe să elucideze o parte dintre problemele complexe cu care ne-am confruntat atunci cînd am depăşit perspectiva limitată a relaţiilor fundamentale dintre corupţie şi dezvoltare, ce se integrează atît de bine în teoria consensului. Mediile corespunzătoare celor patru grupe în funcţie de indicii respectivi sînt prezentate imediat după grafice.

Graficele şi informaţiile pe care le oferă concordă, în general, cu ideea că există diferenţe între cele patru grupe în ceea ce priveşte relaţia corupţie-dezvoltare. Ţările din grupa 1 (figura 3.1) – majoritatea democraţii de piaţă consolidate – se bucură de grade ridicate de dezvoltare şi sînt percepute ca avînd niveluri de corupţie medii spre scăzute (deşi acest lucru va fi supus unei analize critice în capitolele care urmează). O mare parte dintre ţările din grupa 2 (figura 3.2) sînt, la rîndul lor, democraţii de piaţă, dar sînt considerate mai corupte şi, ca grup, au un grad mai scăzut (şi mai puţin uniform) de dezvoltare umană. Grupa 3 (figura 3.3) este mai compactă (în special cazurile non-africane) şi cuprinde ţări situate într-o zonă cu un grad destul de ridicat atît de corupţie, cît şi de dezvoltare. Grupa 4 (figura 3.4), deşi nu are o poziţie mult mai nefavorabilă decît grupa 3 în indicele TI, primeşte scoruri mai scăzute în privinţa dezvoltării umane şi – parţial din cauza agendelor liderilor nedemocratici, care diferă unele de celelalte – este categoria cea mai dispersată. Această clasă este împărţită, în mod interesant, între un grup de societăţi islamice care au scoruri medii în ceea ce priveşte corupţia şi dezvoltarea (China se află în aceeaşi zonă pe grafic) şi un alt grup, mai puţin dispersat, situat pe grafic în partea dreaptă, jos, ce cuprinde o serie de state africane. Şi asupra acestui contrast ne vom focaliza în etapele următoare ale analizei.

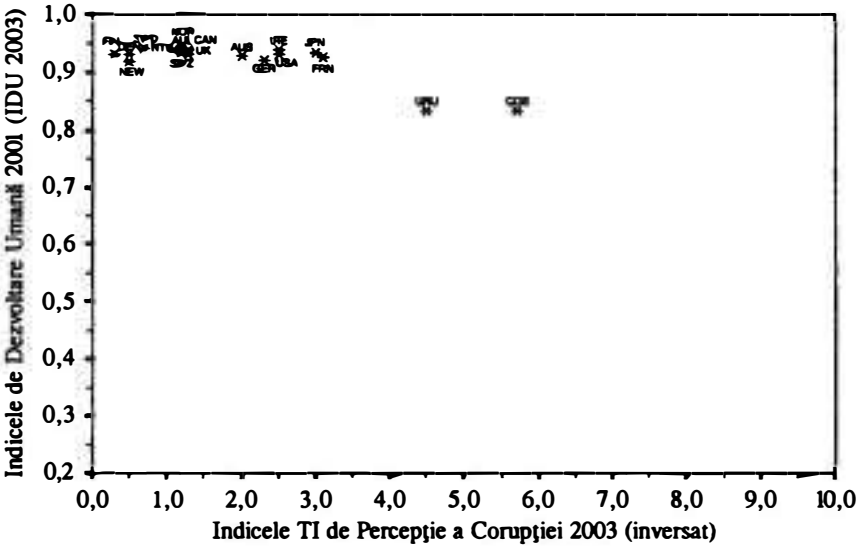

Figura 3.1. *Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 1 – pieţele de influenţă (pentru o listă a ţărilor şi a abrevierilor corespunzătoare, vezi anexa A, pp. 279-282)*

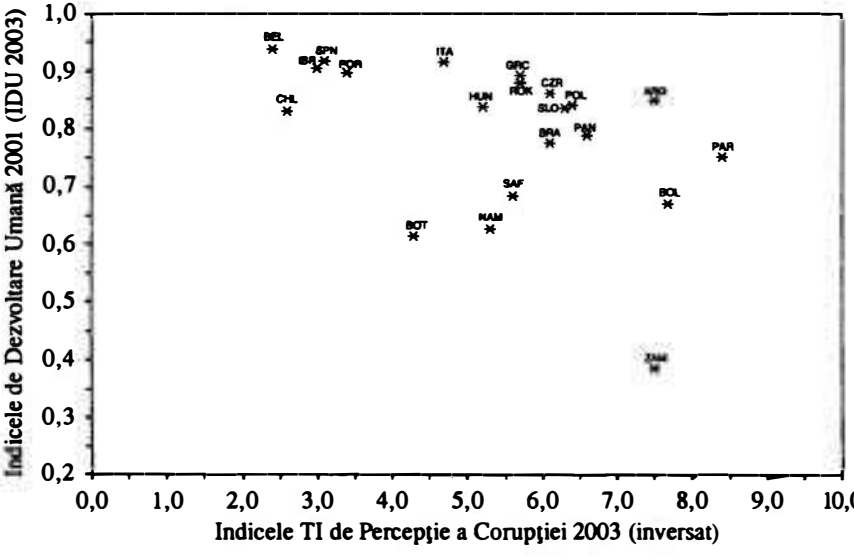

Figura 3.2. *Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 2 – cartelurile de elite (pentru o listă a ţărilor şi a abrevierilor corespunzătoare, vezi anexa A, pp. 279-282)*

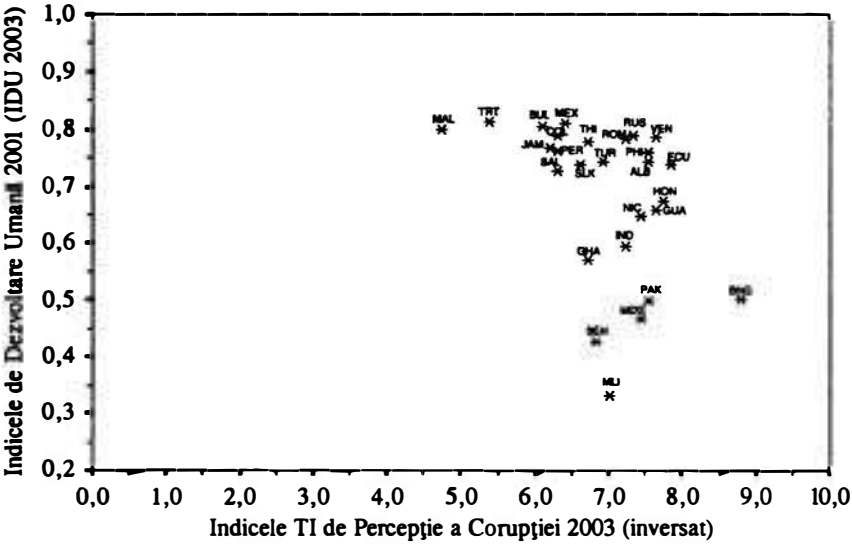

Figura 3.3. *Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 3 – oligarhii şi clanurile (pentru o listă a ţărilor şi a abrevierilor corespunzătoare, vezi anexa A, pp. 279-282)*

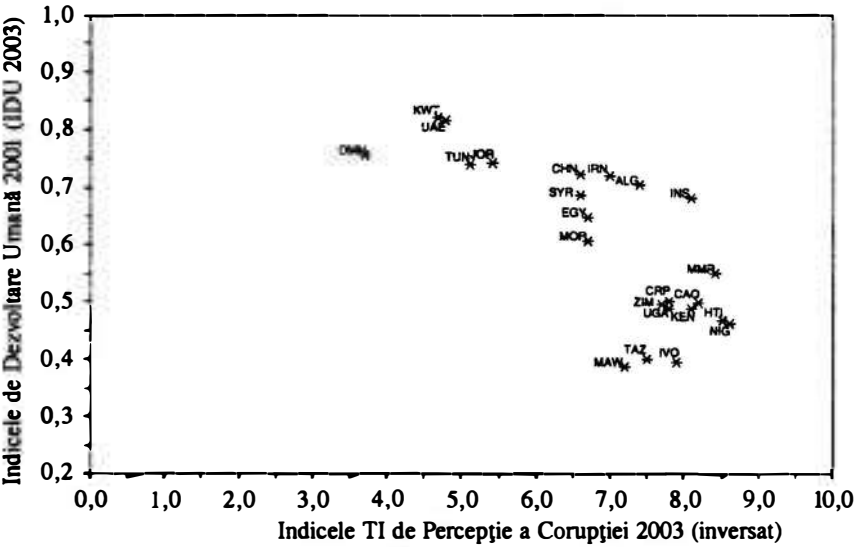

Figura 3.4. *Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 4 – mogulii oficiali (pentru o listă a ţărilor şi a abrevierilor corespunzătoare, vezi anexa A, pp. 279-282)*

Tabelul 3.3. *Indicatori ai corupției și ai dezvoltării*

Grupa de țări	1	2	3	4	
Tipul de corupție:	Piețe de influență (18)	Carteluri de elite (21)	Oligarhi și clanuri (30)	Moguli oficiali (29)	Analiza variației
Indicator (de la... pînă la...) (sursa):			p =		
Indicele TI 2003 (inversat: 0-10) TI	1,9	5,4	6,9	7,0	0,000
Dezvoltarea umană 2001	0,92	0,80	0,65	0,57	0,000
0,0-1,0 (IDU 2003)					

Surse: TI = Indicele de Percepție a Corupției al Transparency International pentru anul 2003, http://www.transparency.org./; IDU = Raportul pe 2003 privind dezvoltarea umană, http://www.undp.org./

Într-o lume ideală, aceste categorii ar fi mai puțin disipate și mai clar diferite unele de altele. Dar scopul nostru nu este explicarea ca atare a variațiilor care survin la nivelul indicilor de corupție; ne propunem, mai degrabă, să arătăm că, în cazul în care cunoaștem cîteva lucruri în ceea ce privește participarea și instituțiile dintr-o țară, putem înțelege mai bine fenomenul corupției – sau, cel puțin, aceste cunoștințe ne pot îndrepta către niște probleme mai precise. Contrastele *calitative* care nu sînt surprinse de indice reprezintă centrul de interes al acestei cărți și vor fi analizate în capitolele 4-7.

Contrastele de la nivelul altor indicatori de dezvoltare susțin, la rîndul lor, acest punct de vedere. (Tabelele A-C, ce prezintă informațiile pe care se bazează discuția ce urmează, pot fi găsite în cadrul anexei B, pp. 283-286.) Țările din grupa 1 („pieței de influență"), privite în ansamblu, sînt democrații stabile, bine instituționalizate, cu o economie liberă; conform rezultatelor analizei, guvernele lor sînt eficiente și se implică în economie într-un mod relativ judicios. Domnia legii este fermă, liderii se confruntă cu o competiție politică însemnată și cu o serie de constrîngeri semnificative ale puterilor de care dispun, iar criticii le pot pretinde în mod eficient să dea dovadă de responsabilitate. Acestea sînt societățile prospere în care nivelul de trai este ridicat; ele se bucură de o poziție favorabilă pe piața mondială, de aceea experiențele lor diferă considerabil de cele ale societăților expuse într-o mai mare măsură intereselor economice externe. Deși nici unul dintre acești indicatori nu evidențiază în mod direct *procesele* corupte, ei corespund totuși scenariului „piețelor de influență": interesele legate de îmbogățire sînt puternice, dar statul este bine instituționalizat și corupția nu pare să submineze sistemul. Faptul că activitățile de reglementare au o amploare relativ redusă, dar se caracterizează printr-o calitate ridicată sugerează că este mai puțin probabil ca reprezentanții oficialității să-și folosească puterile în mod arbitrar.

Aceasta nu înseamnă că țările respective au rezolvat problema corupției: îndeosebi Statele Unite au trecut printr-o serie de eșecuri ale unor acțiuni de reglementare privind fraudele din sectorul privat. În schimb, corupția specifică statelor din grupa 1 pare să fie relativ limitată atît în cadrul instituțional, cît și în ceea ce privește consecințele. Longevitatea acestor sisteme arată nu numai că ele și-au dezvoltat un echilibru funcțional între bogăție și putere, ci și că, spre deosebire de țările aflate acum în curs de dezvoltare, au avut la dispoziție mai mult timp pentru instituționalizarea și adaptarea acestor tipuri de înțelegeri – aspect asupra căruia vom reveni atunci cînd vom discuta despre reformă.

În cadrul grupei 2 („cartelurile de elite"), există o mai mare nesiguranță și mai puține constrîngeri întîmpinate de elitele politice și

economice. Sistemele politice și pieţele sînt relativ stabile și deschise (deși mai puţin decît în ţările din grupa 1), iar aceste societăţi sînt relativ bogate. Însă elitele se confruntă cu o concurenţă semnificativă, într-un cadru în care instituţiile sînt mai problematice: drepturile politice, libertăţile civile și puterea legii sînt mai puţin sigure, guvernarea și controlul corupţiei sînt mai puţin eficiente, reglementările sînt oarecum mai cuprinzătoare, însă inferioare calitativ faţă de cele din ţările cuprinse în grupa 1, iar piaţa neagră este mai extinsă decît în cazul anterior. Liderii politici care întîmpină anumite constrîngeri în acest mediu instituţional din ce în ce mai competitiv, dar mai puţin stabil pot profita de pe urma diferitelor alianţe cu elitele din lumea afacerilor, din mass-media sau din domeniul militar care se dovedesc extrem de utile. Pentru unele ţări din această grupă, o atare situaţie este rezultatul succesului tranziţiilor democratice și spre o economie de piaţă (Chile, Ungaria, Polonia, Africa de Sud, Coreea de Sud), însă alte state din aceeași categorie au trecut prin diferite crize sau forme de degradare care s-au manifestat la nivelul instituţiilor și al înţelegerilor politice deja existente. Este posibil ca aceste ţări să aibă profiluri statistice asemănătoare la un moment dat, dar să se transforme cu timpul în diferite moduri – o problemă asupra căreia ne vom opri în cadrul studiilor de caz ce vor urma.

Statele din grupa 3 („oligarhi și clanuri") oferă o imagine și mai complexă și, în numeroase privinţe, pesimistă. Liberalizarea politică și cea economică au progresat considerabil, dar instituţiile subiacente sînt problematice. Competiţia politică este puternică, dar drepturile politice, responsabilitatea, libertăţile civile și puterea legii sînt, în mod vizibil, mai puţin sigure decît în primele două grupe de ţări. Atît figurilor politice, cît și celor economice le este greu să își protejeze poziţiile în asemenea sisteme, iar eventualele forţe anticorupţie sînt slabe. Liderii se confruntă cu mai puţine constrîngeri politice, iar regimurile nu sînt foarte stabile. Guvernarea este ineficientă, reglementările sînt generale și au o calitate îndoielnică, iar controlul asupra corupţiei e slab. Numărul oportunităţilor economice este din ce în ce mai mare, însă relativ puţini par să beneficieze de pe urma lor (scorurile Gini din tabelul B, anexa B, p. 285, indică un grad ridicat de inegalitate), iar piaţa neagră este extinsă. O serie de alte probleme apar din cauza poziţiei dezavantajoase pe care aceste state o ocupă în cadrul economiei mondiale. Ele sînt, per ansamblu, societăţi sărace, care au nevoie de capital internaţional, dar investiţiile străine în economia lor sînt slabe, iar ţările depind în mare măsură de exporturile de materii prime (minereuri, minerale, alimente și altele asemenea). Oficialităţile trebuie să se confrunte cu interese economice internaţionale care, avînd de-a face cu instituţii slabe și regimuri instabile,

tind să caute mai degrabă un profit pe termen scurt decît un angajament pe termen lung (Keefer, 1996) şi să ocolească pe orice căi impozitarea şi reglementările. Nici poziţiile oamenilor de afaceri locali nu sînt mai sigure, iar aceştia, la rîndul lor, acumulează cît de multă avere pot şi cît mai repede posibil. Corupţia este atît o cauză a acestei situaţii economice, descurajînd investiţiile şi parteneriatul pe termen lung, cît şi un efect al ei, întrucît interesele politice şi economice luptă pentru a-şi proteja profiturile.

Grupa 4 („mogulii oficiali"), judecată în funcţie de indicatorii statistici, are numeroase caracteristici în comun cu grupa 3: sărăcia şi piaţa neagră sînt extinse, iar controlul asupra corupţiei e ineficient, ca şi guvernarea. Statele din această grupă se disting totuşi prin impunitatea de care se bucură elitele politice. Liderii din această categorie se confruntă cu o competiţie politică mai redusă, cu mai puţine constrîngeri politice şi cu exigenţe privind responsabilitatea mult mai puţin eficiente decît cele din alte categorii. În ciuda unei tendinţe generale în sensul democratizării, libertăţile civile şi drepturile politice continuă să fie cele mai slabe, intervenţiile guvernului în economie cele mai frecvente, calitatea lor este considerată a fi cea mai redusă (indicînd faptul că ele tind în cea mai mare măsură să fie abuzive), iar stabilitatea politică şi a regimului e cea mai şubredă în ţările din această grupă. Investiţiile străine directe sînt aproape inexistente, iar dependenţa de exporturile de materii prime este mare. Persoanele cu relaţii politice care vor să se îmbogăţească în mod fraudulos întîlnesc puţine obstacole; din ajutoarele internaţionale sau din alte investiţii care intră totuşi în ţară se pot înfrupta figurile importante sau aceste fonduri pot fi deturnate către bănci şi pieţe mai sigure din alte zone. Pentru restul societăţii se pare că există puţine alternative economice.

Totuşi, aceste date nu ne spun prea multe. Nişte rezultate ale analizei cluster, un grafic şi o serie de valori medii ale indicatorilor de dezvoltare nu ne pot oferi informaţii despre prezenţa sau absenţa unui anumit tip de corupţie. În plus, corupţia nu este o cauză unică pentru nici unul dintre aceste contraste: ţările din grupa 4, de exemplu, sînt sărace şi din cauza corupţiei, însă ele cunosc un asemenea grad de corupţie şi pentru că sînt sărace, iar ambele relaţii sînt modelate de alţi factori. Indicatorii statistici arată şi cîteva lucruri surprinzătoare, cum ar fi amploarea pieţei negre în grupa 2 şi situaţia problematică privind drepturile şi libertăţile în ţările din grupa 3. Totuşi, indicatorii respectivi dovedesc mai mult faptul că diferenţa dintre aceste ţări în ceea ce priveşte corupţia nu este doar o problemă referitoare la gradul de corupţie pe care îl cunoaşte o societate. Ideea celor patru sindroame ale corupţiei diferite din punct de vedere calitativ, ce reflectă experienţe contrastante legate de dezvoltarea politică şi

economică, merită, în mod evident, să fie testată în continuare prin comparaţia cu rezultatele studiilor de caz.

Concluzie

În următoarele patru capitole îmi îndrept atenţia asupra acestui gen de dovezi, folosind cazuri din cîte trei ţări din cadrul fiecărei grupe pentru a supune sindroamele preconizate ale corupţiei unui test amănunţit. Nu ne aşteptăm să găsim tipare identice ale corupţiei în toate ţările dintr-o grupă, nici ca vreuna dintre ţări să prezinte o singură varietate de corupţie. Mai degrabă vom verifica ideea că tiparele corupţiei diferă în moduri ce reflectă procese şi probleme de o mai mare profunzime – o idee care este valabilă atît în cazul societăţilor avansate, cît şi în cel al vecinilor lor mai puţin democratici. Dacă dovezile care rezultă din studiul de caz susţin aceste argumente, atunci putem să înţelegem rădăcinile şi semnificaţia fenomenului corupţiei – şi să propunem reforme – în termeni adecvaţi diferitelor societăţi.

Tabelul 3.4. *Ţări incluse în capitolele consacrate studiilor de caz*

Grupă/Sindrom	Cazuri
1. Pieţe de influenţă (capitolul 4)	SUA, Japonia, Germania
2. Carteluri de elite (capitolul 5)	Italia, Coreea, Botswana
3. Oligarhi şi clanuri (capitolul 6)	Rusia, Mexic, Filipine
4. Moguli oficiali (capitolul 7)	China, Kenya, Indonezia

În capitolele care urmează voi căuta să identific, să explorez şi să explic problemele ce corupţie majore din 12 ţări diferite. Aceste probleme nu vor fi identice în cadrul nici uneia dintre grupe; de fapt, unele state sînt incluse în analiză tocmai pentru că sfidează distincţiile dintre sindroame în moduri care ne sînt utile. Scopul nostru este să aflăm dacă un anumit sindrom al corupţiei există într-adevăr, în ce moduri acţionează, în ce măsură reflectă interacţiunea participării şi instituţiilor şi cum poate influenţa dezvoltarea economică şi democratică. Cele patru grupe de ţări reprezintă mai degrabă asemenea sindroame ale corupţiei decît „tipuri de sisteme". Ele ilustrează care este miza în ceea ce priveşte corupţia unei ţări, pe ce căi indivizii şi grupurile urmăresc şi folosesc în propriul avantaj bogăţia şi puterea, precum şi în ce moduri sînt aceste procese susţinute sau limitate de

instituţii şi de interesele conflictuale. *Gradele* relative de corupţie, în măsura în care pot fi cunoscute, vor reprezenta o problemă de interes secundar; efectele pe termen lung ale corupţiei sînt mult mai importante, la fel ca şi efectele uneori perverse ale reformei.

Selectarea unor cazuri în vederea studiului detaliat înseamnă în mod necesar limitarea analizei: grupele de ţări, precum şi majoritatea societăţilor din interiorul lor implică, prin natura lor, o diversitate considerabilă. Ţările selectate din fiecare categorie au fost alese din mai multe motive, printre care se numără importanţa lor inerentă, scopul de a acoperi cît mai multe regiuni ale lumii şi măsura în care informaţiile cuprinse în studiul de caz erau disponibile: capitolele 4-7 supun ideea sindroamelor contrastante ale corupţiei unui test mai amănunţit. Dacă existenţa şi natura acestor sindroame pot fi stabilite cu destulă încredere, atunci discuţia despre reformă din capitolul 8 se poate baza atît pe gama largă de informaţii subiacente analizei transversale, cît şi pe profunzimea detaliilor şi pe receptivitatea la problemele contextuale regăsite în studiile de caz descriptive bine realizate, pentru dezvoltarea unor idei referitoare la modalităţile optime de rezolvare a problemelor de corupţie contrastante care se regăsesc în diverse cadre sociale.

4. Pieţele de influenţă: influenţă de închiriat, decizii de vînzare

Valoarea accesului

Corupţia de tip piaţă de influenţă gravitează în jurul folosirii averii pentru a obţine influenţă în cadrul instituţiilor politice şi administrative puternice – de multe ori politicienii scoţînd la mezat propriul acces. În democraţiile de piaţă, multe persoane urmăresc anumite interese şi au mijloacele de a face acest lucru, iar punctele de acces public-privat proliferează. Acolo unde instituţiile sînt puternice şi credibile, o covîrşitoare parte a reprezentării se realizează în cadrul unor limite acceptate, dar societăţile de tip piaţă de influenţă au evoluat, de asemenea, în moduri care s-au adaptat elitelor politice şi economice. Astfel, acest sindrom al corupţiei nu ameninţă viabilitatea instituţiilor sau sistemul general; de fapt, acest lucru ar devaloriza accesul, care funcţionează ca miză.

Mizele sînt *detaliile* politicilor – dacă un program va fi finanţat, dacă un contract va fi acordat, dacă un grup va fi declarat scutit de un impozit sau dacă regulile unui program vor fi schimbate. Grupurile private dau mită, iar oficialităţile practică extorcarea, însă în majoritatea ţărilor din categoria piaţă de influenţă asemenea acte reprezintă excepţia, nu regula ori se limitează doar la anumite organizaţii şi decizii. Uneori contribuţiile politice legale şi „serviciul constituant" al reprezentanţilor puterii pot fi greu de distins de practicile corupte, ceea ce contribuie la rezultatele favorabile pe care democraţiile de piaţă le obţin în funcţie de nişte indici care pun accentul pe mita făţişă. Aceasta nu înseamnă că birocraţii din ţările din categoria piaţă de influenţă nu colaborează în secret cu oficialităţile sau cu grupurile de interese. Însă de obicei este mai uşor şi mai puţin riscant pentru un grup de interese privat să încerce să obţină favoruri prin intermediul donaţiilor politice decît să găsească funcţionari dispuşi să coopereze. Acest tip de servicii se numără lucrurile pe care le oferă un politician corupt. Pentru birocraţi, afacerile evident ilicite

pot fi riscante; prietenia cu oameni politici influenţi ori speranţa că ar putea intra în afaceri în viitor poate fi calea preferată către avere.

Ideea centrală a acestui capitol este, fără îndoială, nu aceea că banii politici ar reprezenta în mod inerent o formă de corupţie: în cadrul democraţiilor, donaţiile sînt o formă legitimă de susţinere a unui interes, iar campaniile ample bazate pe competiţie necesită mulţi bani. Dar, chiar dacă fondurile vin pe căi legale, tot pot exista motive de îngrijorare în ceea ce priveşte corupţia. *Percepţia* că abuzurile sînt ceva obişnuit şi dezamăgirea cetăţenilor din această cauză sînt nişte probleme de corupţie de maximă însemnătate în majoritatea sistemelor de tip piaţă de influenţă. Acelaşi lucru se poate spune şi despre absenţa competiţiei politice – între partide sau între cei aflaţi la putere şi cei din opoziţie. Chiar şi acolo unde efectele ei economice par să fie minore, corupţia de tip piaţă de influenţă poate submina vitalitatea şi competitivitatea vieţii politice.

Trei democraţii de piaţă

Japonia, Germania şi Statele Unite sînt trei dintre cele mai bogate şi mai influente democraţii din lume. Corporaţiile puternice din aceste ţări, faptul că politicile lor se reflectă la nivel mondial, precum şi rolurile pe care le joacă băncile şi pieţele acestora în protejarea (şi uneori în spălarea) banilor obţinuţi prin afaceri corupte în altă parte – toate au implicaţii majore asupra celorlalte trei grupe de ţări analizate în cartea de faţă. Aproximativ acelaşi lucru este valabil şi în cazul reformei: în special Statele Unite susţin standarde care, indiferent de consecinţe, domină agenda anticorupţie internaţională. Toate aceste state au trecut prin scandaluri majore de-a lungul ultimelor decenii, de la Watergate din Statele Unite pînă la cazurile Flick şi Elf/Acquitaine din Germania şi la episoadele Lockheed, Recruit şi Sagawa din Japonia. Totuşi, în nici una dintre cele trei ţări corupţia nu a ameninţat înţelegerile politice şi economice fundamentale. Scandalurile de amploare din Japonia au condus la o schimbare politică semnificativă la începutul anilor '90, punînd capăt temporar dominaţiei Partidului Democrat-Liberal (PDL), aducînd noi stiluri de a face campanie şi implicînd modificarea relaţiilor dintre politicieni şi birocraţi şi măsuri legale de controlare a „politicii banului". Totuşi, în cele mai multe privinţe, politica şi elaborarea strategiilor din Japonia de astăzi continuă la fel ca şi înainte. Trăsătura distinctivă a acestor sisteme nu este faptul că ele ar fi evitat corupţia – ceea ce nu s-a întîmplat –, ci, mai degrabă, că instituţiile puternice, împreună cu politica şi economia, ce au trecut printr-un proces de liberalizare

îndelungat, influenţează forma pe care o ia corupţia şi permit respectivelor state să reziste efectelor sale.

Această caracterizare generală este susţinută şi de tabelul 4.1, ce prezintă indicatorii statistici despre care am vorbit în capitolul 3. În Germania, Japonia şi Statele Unite liberalizarea politică este un *fait accompli*; cu toate că datele indică o anumită scădere în plan economic, drepturile de proprietate sînt garantate, intervenţia în economie este judicioasă, iar oficialii pot fi, în general, traşi la răspundere. Toate aceste trei ţări au scoruri ridicate din perspectiva capacităţii instituţionale şi sociale, precum şi a dezvoltării globale. Japonia se situează undeva mai jos decît Germania şi Statele Unite (totuşi, peste valoarea medie) în ceea ce priveşte eficienţa guvernului şi calitatea reglementărilor. Conform acestei evaluări, Japonia cunoaşte un grad mai ridicat de corupţie şi are forme de control mai puţin eficiente decît cele din Germania şi SUA, cu toate că, şi în această privinţă, toate cele trei state au o poziţie extrem de favorabilă în comparaţie cu media.

Cît de valide sînt comparaţiile referitoare la corupţie? Este greu de spus: scorurile indicilor sînt, în cel mai bun caz, nişte aproximări. Multe dintre scandalurile din Japonia au loc la vîrful unui sistem politic centralizat şi al unei economii supravegheate îndeaproape şi, prin urmare, sînt extrem de vizibile. Prin contrast, SUA reprezintă o uniune federală cu ramuri guvernamentale multiple, campanii politice descentralizate şi mii de jurisdicţii regionale. Deciziile importante se iau la toate nivelurile şi punctele de acces proliferează, totuşi este puţin probabil ca afacerile dintre primarii şi finanţatorii locali să se reflecte în evaluările realizate la scară internaţională. La rîndul ei, Germania este un stat federal ale cărui centre guvernamentale de la nivelul *Land*-urilor sau al oraşelor cheltuiesc sume de bani importante pentru construcţii; mita şi extorcarea sînt adevărate probleme la acest nivel (Seibel, 1997, pp. 85-86). Toate cele trei ţări au economii privatizate şi societăţi civile active care sînt aproape în aceeaşi măsură scutite de intervenţia guvernului sau de dependenţa de acesta. Majoritatea deciziilor şi a tranzacţiilor din aceste ţări sînt private, iar politica şi sistemul juridic o reflectă. Scandalurile americane cum sînt Enron, WorldCom şi alte fraude de aceeaşi amploare, abuzurile sexuale la care sînt supuşi copiii în cadrul Bisericii Romano-Catolice, deturnarea fondurilor şi contabilizările dubioase săvîrşite de organizaţiile caritabile United Way (*New York Times*, 23 ianuarie 2003), conflictele de interese dintre membrii importanţi ai Comitetului Olimpic al Statelor Unite (*New York Times*, 26 ianuarie 2003, 2 martie 2003) şi abuzurile din lumea competiţiilor sportive dintre echipele instituţiilor de învăţămînt superior implică îndeosebi afaceri private. Chiar dacă aceste trei ţări au, probabil, mai mult succes decît altele în încercările de a controla corupţia, e greu de spus cît de mare este diferenţa dintre ele.

Tabelul 4.1. *Indicatori statistici pentru țările din categoria piață de influență*

Indicator (unități/interval de variație) și sursă	Germania	Japonia	Statele Unite	Media pentru 98 de națiuni*
Rezultatul Polity 1992 (scor ridicat = stat mai democratic/de la 0 la 10) **P**	10	10	10	7,0
Rezultatul Polity 2001 **P**	10	10	10	7,0
Capacitatea instituțională/socială (de la 0 la 10) **FEM**	75,6	75,1	74,2	44,7
Drepturile de proprietate 2002 (scor mic = garantate/de la 1 la 5) **HF**	1,0	2,0	1,0	3,0
Libertatea economică 1990 (scor mare = stat mai liber/de la 0 la 10) **FI**	8,08	8,14	8,76	5,15
Libertatea economică 2001 **FI**	7,30	7,10	8,30	6,45
IPC TI 2003 (de la 0 la 10/inversat) **TI**	2,3	3,0	2,5	6,3*
Rezultatul PNUD privind dezvoltarea umană 2001 (de la 0 la 1,00) **HDR 2003**	0,921	0,932	0,937	0,75
PIB pe cap de locuitor, 2001 **BM**	25 350 $	25 130 $	34 320 $	5 940 $
Controlul corupției 2002 (de la –1,89 pînă la 2,39) **KKZ**	1,82	1,20	1,77	–0,22
Eficiența guvernării 2002 (de la –1,64 pînă la 2,26) **KKZ**	1,76	1,07	1,70	0,10
Intervenția guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	2,0	1,5	2,0	3,0
Reglementările guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	3,0	3,0	2,0	3,0
Calitatea reglementării 2002 (de la –2,31 pînă la 1,93) **KKZ**	1,59	0,97	1,51	0,06
Libertatea de expresie/Responsabilitatea 2002 (de la –2,12 pînă la 1,72) **KKZ**	1,51	0,99	1,32	0,05

* Mediile pentru cele 98 de țări clasificate în categoriile statistice (capitolul 3); pentru IPC TI 2003, media este pentru cele 89 de țări incluse în IPC și în categorii. În cazul în care nu există vreo altă indicație, scorul mare indică nivelul ridicat al unei caracteristici.

Surse: BM = Banca Mondială, solicitare de informații online (PIB și populația folosită pentru a calcula PIB pe cap de locuitor), http://www.worldbank.org/data/dataquery.html; FEM = Forumul Economic Mondial, Yale Center for Environmental Law and Policy, și CIESIN (Columbia University), Indicele Sustenabilității Mediului 2002, http://www.ciesin.columbia.edu/; FI = Fraser Institute, http://www.freetheworld.com/; HDR = *Human Development Report 2003* al PNUD, http://www.undp.org/; HF = Indicele de rapoarte privind libertatea economică al Heritage Foundation, http://www.heritage.org/research/features/index/; KKZ = Kaufmann, Kraay și Zoido-Lobatón, setul de date „Governance Matters III", 2002, http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/tables.asp; P = setul de date Polity IV, actualizare 2002, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm; TI = Indicii de Percepție a Corupției pentru 2001 și 2003 ai Transparency International, http://www.transparency.org

Focalizarea asupra alegerilor

Pieţele de influenţă nu se bazează pe nici o tehnică, iar societăţile din această categorie nu cunosc doar o singură formă de corupţie. Ţintele pot include procese de natură electorală, legislativă, juridică şi birocratică, precum şi reprezentanţi ai sistemelor corespunzătoare; iniţiativa poate fi preluată de figuri din domeniul privat sau public. Germania, Japonia şi Statele Unite au în comun o varietate de practici corupte, cum sînt abuzurile legate de contractele la nivel local şi (mai rar în Germania) corupţia de tip politic. Însă finanţarea campaniilor politice reprezintă problema de corupţie cea mai controversată din fiecare ţară şi se va constitui ca punct de interes central al acestui capitol. Ea ridică probleme fundamentale în ceea ce priveşte participarea şi instituţiile: ce presupune politica deschisă şi corectă în democraţiile de piaţă bazate pe competiţie? Pot fi limitate abuzurile fără ca valorile importante să fie ameninţate? Afacerile specifice categoriei piaţă de influenţă – o parte dintre ele legale – pot ameninţa vitalitatea şi competitivitatea politicii, deschiderea economiei şi responsabilitatea instituţiilor. Reformele pot uneori să agraveze aceste probleme.

Finanţarea campaniilor în Statele Unite: cine domină?

Interesul faţă de rolul banilor în politica americană este mai vechi decît republica. Campaniile pentru prima adunare reprezentativă, The House of Burgesses (Camera Cetăţenilor) din Virginia de dinainte de revoluţie, realizate de persoane importante, cum ar fi George Washington, au constat în distribuirea unor mari cantităţi de alimente şi băuturi alcoolice (Thayer, 1973; Troy, 1997), lucru pe care unii l-au văzut ca pe o formă de cumpărare a voturilor. Banca Statelor Unite a sprijinit campania prezidenţială din 1832 a lui Henry Clay, oferindu-i lui Andrew Jackson o armă pe care el a folosit-o eficient pentru a fi reales (United States, Federal Election Commission, 1995, p. 1). Prima lege federală referitoare la finanţarea politică, promulgată în 1867, îi scutea de contribuţii pe muncitorii de pe şantierul naval (United States, Federal Election Commission, 1995, p. 5). Mecanismele politice de la sfîrşitul secolului al XIX-lea şi începutul secolului XX au extorcat societăţile comerciale locale pentru a obţine fonduri, apoi s-au angajat în cumpărarea voturilor şi au plătit un număr de „flotanţi" care să

voteze de mai multe ori. În cadrul alegerilor prezidenţiale din 1896, magnatul Mark Hanna şi oamenii săi au adunat suma fără precedent de 3,5 milioane de dolari (aproximativ 77,5 milioane la valoarea dolarului din 2005) pentru a-l susţine pe William McKinley (United States, Federal Election Commission, 1995, p. 1; Inflation Calculator, 2005). Aceasta a condus la apariţia primei propuneri serioase ca alegerile federale să fie finanţate din fonduri publice, avansată de Theodore Roosevelt în 1905. Legea Tillman din 1907 a blocat contribuţiile din partea corporaţiilor şi a băncilor naţionale; în 1910, campaniilor prezidenţiale li se impunea prin lege să facă publice informaţiile financiare, o cerinţă extinsă şi asupra Senatului în 1911 (United States, Federal Election Commission, 1995, p. 1).

După scandalurile Harding, Congresul a instituit Legea federală cu privire la practicile corupte (Federal Corrupt Practices Act) din 1925, impunînd limite stricte cheltuielilor pentru campaniile prezidenţiale şi celor pentru Senat. Însă acestea erau atît de exigente, încît existau puţine şanse ca ele să fie vreodată respectate. Mai mult, ele vizau doar comitetele pentru campanii care operau în două sau mai multe state, neimpunînd nici o limită în ceea ce priveşte numărul de comitete pe care le putea avea un candidat. Prevederile referitoare la declararea informaţiilor respective erau slabe, iar candidaţii se puteau eschiva pretinzînd că nu aveau cunoştinţă de cheltuielile care se făceau pentru susţinerea lor. Legea nu viza deloc alegerile din cadrul partidelor – ceea ce reprezenta un dezavantaj major acolo unde numirea unui candidat din partea partidului dominant era echivalentă cu alegerea sa (Johnston, 1982, capitolul 6). În ciuda punctelor sale slabe sau, probabil, din cauza lor, nici un candidat nu a fost vreodată urmărit în justiţie în baza prevederilor sale şi nici mai mult, nici mai puţin decît un om politic precum Lyndon Johnson a numit-o „mai mult o portiţă de scăpare decît o lege" (Lukas, 1976, p. 186) – legea din 1925 a rămas în vigoare timp de aproape o jumătate de secol.

Regulile jocului

Sistemul federal actual de finanţare a campaniilor din Statele Unite a început să se contureze din 1966, cînd Congresul a adoptat o lege care susţinea finanţarea din fonduri publice a campaniilor pentru alegerile prezidenţiale generale prin intermediul plăţilor efectuate către partide. Această lege a fost revocată cu un an mai tîrziu, dar prevederea referitoare la existenţa unei căsuţe de bifat în cadrul formularelor pentru impozite federale, care le cerea cetăţenilor să desemneze o parte a impozitelor lor pentru finanţarea campaniilor, a fost reinstituită

prin Legea fiscală din 1971. În acelaşi an, Congresul a aprobat Legea pentru campaniile electorale federale (Federal Election Campaign Act). Aceasta impunea declararea contribuţiilor şi a cheltuielilor presupuse de toate campaniile federale, atît prezidenţiale, cît şi parlamentare, şi stabilea anumite limite în ceea ce priveşte cheltuirea fondurilor personale ale candidaţilor; în acelaşi timp, revoca legea din 1925. Scandalul Watergate de la începutul anilor '70 a grăbit apariţia unei alte serii de legi în 1974; verdictul Curţii Supreme în procesul *Buckley vs Valeo* (SUA 427 1 1976), care, printre altele, a invalidat limitarea cheltuielilor pentru campanii în baza Primului Amendament, a dus la apariţia mai multor amendamente în 1976. Deciziile juridice şi legile de la sfîrşitul anilor '70 şi '80 au făcut loc fondurilor nereglementate – contribuţii nelimitate în folosul partidelor, în vederea construirii organizaţiilor şi a activităţilor destinate obţinerii voturilor – şi au schimbat procesul prin care Comisia federală pentru alegeri realiza reglementările (United States, Federal Election Commission, 1995, capitolul 1). Totuşi, nu au avut loc revizuiri majore pînă la Legea privind reforma campaniei bipartite (Bipartisan Campaign Reform Act – BCRA), emisă în anul 2002, despre care vom discuta în cele ce urmează.

Limitele privind contribuţiile şi cerinţa de a face publice informaţiile reprezintă centrul sistemului. La fondurile publice au acces numai candidaţii la preşedinţie, sub forma unor fonduri proporţionale limitate pentru contribuţiile individuale din etapa anterioară depunerii candidaturii şi a unor donaţii către reprezentanţele guvernamentale locale care să le poată servi candidaţilor partidului principal (partidelor li se acordau aceste sume limitate din fondurile publice în vederea acoperirii unei părţi din costurile şedinţelor organizate pentru numirea candidaţilor). Cei care acceptă fonduri publice trebuie să se supună limitelor impuse cheltuielilor, însă candidaţii pot să refuze finanţarea publică şi, astfel, să adune şi să cheltuiască sume oricît de mari, opţiune care devine din ce în ce mai des întîlnită. Nu se oferă nici un fel de fonduri publice pentru campaniile pentru Camera Reprezentanţilor ori Senat; prin urmare, nu există nici o limită în ceea ce le priveşte – situaţie care, după cum vom vedea, tinde să îi avantajeze pe cei aflaţi la putere. Amendamentele din 1974 au dus la apariţia comitetelor de acţiune politică, pentru a încuraja cetăţenii să adune contribuţii voluntare, însă, cum era de aşteptat, ele sînt folosite în primul rînd de către grupurile de interese organizate. Legea din 2002 a stabilit ca limita pentru contribuţiile individuale să fie 2 000 de dolari pe campanie, restabilind aproximativ pe jumătate din valoarea donaţiei maxime de 1 000 de dolari din 1974 şi un total de 95 000 de dolari pentru un ciclu electoral de doi ani. Donaţiile comitetelor de

acţiune politică se limitează la 5 000 de dolari pe campanie, dar nu *in toto*. Informaţiile privind contribuţiile şi cheltuielile sînt raportate cu regularitate şi pot fi aflate cu uşurinţă (United States, Federal Election Commission, 2004a, 2004b), cu toate că, aşa cum vom vedea, şi cerinţa de declarare poate acţiona împotriva adversarilor.

Cît de bine funcţionează legile?

Privit din interior, sistemul funcţionează bine: limitele privind contribuţiile şi cerinţa ca ele să fie declarate sînt acceptate şi respectate, deşi oamenii politici *se sustrag* acestor prevederi într-o măsură din ce în ce mai mare începînd cu sfîrşitul anilor '80, prin intermediul fondurilor nereglementate. Membrii Federal Election Commission administrează legile în mod eficient, în ciuda atacurilor periodice pe tema bugetului pe care le suportă din partea Congresului, iar independenţa politică a acestei organizaţii nu a fost niciodată pusă la îndoială cu adevărat. În realitate, cheltuielile pentru campanii au crescut: cheltuielile totale destinate campaniei pentru Congres, ce iniţial ajungeau la suma de 2 000 de dolari la valoarea de atunci, au crescut de la 647,9 milioane de dolari în 1981/1982 pînă la 1,006 miliarde de dolari în 2000, cel mai recent ciclu pentru care avem la dispoziţie informaţii complete (United States, Federal Election Commission, 2001a; Inflation Calculator, 2005). Însă această tendinţă nu a fost uniformă: cheltuielile pentru Camera Reprezentanţilor tind să crească semnificativ în anii alegerilor prezidenţiale şi să scadă uşor în campaniile desfăşurate în ceilalţi ani. Cheltuielile pentru Senat au rămas destul de constante: dacă nu includem în calculul sumei totale din 2000 două curse electorale neobişnuit de costisitoare pentru un loc în parlament pentru New York şi New Jersey, reiese că anumiţi candidaţi de succes au cheltuit aproximativ aceleaşi sume ca în 1986, dacă luăm în calcul inflaţia (Ornstein, Mann şi Malbin, 2002). Cheltuielile de campanie pentru Congres pe cap de locuitor au crescut şi mai puţin – de la 3,81 dolari pentru fiecare persoană cu drept de vot în 1981/1982 pînă la 4,89 dolari, la valoarea de atunci, în 2000. Adaosurile la cheltuielile prezidenţiale şi sumele cheltuite pe cap de locuitor pentru campaniile federale din 1999-2000 s-au ridicat la numai 8,22 dolari (United States, Federal Election Commission, 1996, 2000, 2004b). În mod similar, numărul comitetelor de acţiune politică înregistrate – de multe ori descrise ca proliferînd în mod periculos – era aproximativ acelaşi în 2000 (4 499) şi în 1986 (4 596) şi, de fapt, a scăzut semnificativ la nivel de corporaţii şi în rîndul muncitorilor. În ciclul electoral 1999-2000, o treime dintre comitetele de acţiune politică înregistrate au contribuit

la campaniile electorale federale cu un total de numai 5 000 de dolari sau chiar mai puțin și aproximativ unul din șase nu adus nici o contribuție (United States, Federal Election Commission, 2001b). De fapt, creșterile cheltuielilor sînt cauzate mai mult de nesiguranța celor aflați la putere decît de corupție – de schimbările survenite în legile de campanie, de echilibrul dintre susținători existent în cadrul electoratului sau, indiferent de an, de prezența unui rival puternic (Ornstein, Mann și Malbin, 2002).

În numeroase privințe, sistemul actual îi favorizează decisiv pe cei aflați la putere. Ei beneficiază în finanțarea și conducerea campaniilor de un nume cunoscut și de niște rețele consolidate. Personalul de la Washington și din cadrul circumscripțiilor electorale, angajat cu normă întreagă și plătit din fonduri publice, îndeplinește funcții care presupun anumite responsabilități sociale față de alegători. Cei aflați la putere au acces gratuit la studiourile de radio și de televiziune, beneficiază de gratuități pentru serviciile poștale și au site-uri subvenționate de stat. Aceste avantaje reprezintă o parte și un produs ale funcției de reprezentare a alegătorilor și nu sînt, sub nici o formă, corupte. Totuși, o persoană aflată la putere și un rival al său care cheltuiesc exact aceleași sume de bani sînt implicați într-o competiție inechitabilă. Legea, la rîndul ei, îi favorizează pe cei aflați la putere. Finanțarea publică sau anumite reguli care să permită cîteva contribuții individuale inițiale semnificative i-ar putea ajuta pe adversari să-și lanseze campanii credibile și să strîngă și alte fonduri provenite din donații; în același timp, este posibil ca limitele impuse să-i împiedice pe cei de la putere să cheltuiască sume mult mai mari decît contracandidații lor. Însă finanțarea publică nu se aplică și cursei pentru Congres, toți candidații trebuind să se conformeze acelorași limitări în ceea ce privește contribuțiile, iar prin verdictul procesului *Buckley* a fost interzisă impunerea unor limite de cheltuieli candidaților care nu acceptă finanțare publică. Cerința de a face publice informațiile referitoare la finanțarea campaniilor are efecte mai subtile: în timpul regimului anterior anilor '70, numeroși finanțatori, deși le ofereau o mare parte a fondurilor de care dispuneau persoanelor aflate la putere, le donau, de asemenea, cel puțin niște sume mai mici celorlalți candidați care le făceau anumite promisiuni, asigurîndu-și în acest fel o formă de acces, indiferent cine avea să cîștige alegerile. Din moment ce contribuțiile au devenit o chestiune publică, mulți finanțatori consideră acum că este prudent să le ofere fonduri numai celor aflați la putere. Aceștia, la rîndul lor, folosesc legea care a impus să se facă publice informațiile privind finanțarea pentru a-și descuraja virtualii rivali, strîngînd sume mari de bani și, în același timp, făcînd public acest lucru.

Un sentiment de excludere

Numeroşi americani cred că „politica banului" ar fi coruptă. Într-un sondaj Gallup efectuat în anul 1997, numeroşi respondenţi au afirmat că reprezentanţii puterii de la Washington sînt influenţaţi mai mult de presiunea pe care o exercită finanţatorii (77%) decît de interesele majore ale ţării (19%), iar alte persoane au spus că alegerile sînt mai degrabă „vandabile candidatului ce poate strînge cele mai mari sume de bani" (59%) decît „cîştigate în general după principiul conform căruia cel mai bun dintre candidaţi iese învingător" (37%). În 2003, într-un sondaj realizat de săptămînalul *Newsweek*, cetăţenii erau întrebaţi dacă sistemul politic „este în aşa măsură controlat de anumite interese şi parteneriate, încît nu mai poate satisface nevoile reale ale ţării"; 70% au răspuns afirmativ (Pollingreport.com, 2004). Un sondaj Harris despre „puterea şi influenţa la Washington" realizat în anul 2004 a constatat că 83% dintre cei chestionaţi au răspuns că „marile companii" au prea multă putere şi prea multă influenţă; 81% au spus acelaşi lucru despre comitetele de acţiune politică, iar 72%, referindu-se la cei care fac lobby politic, au exprimat aceeaşi idee. Numai 18% au spus că opinia publică are o influenţă prea mare, în timp ce 72% erau de părere că aceasta ar fi „prea mică" (Pollingreport.com, 2004) – răspunsuri care concordă cu rezultatele sondajelor efectuate în anii precedenţi.

Într-un sondaj realizat în ianuarie 2000 de *Newsweek*, 58% dintre cei chestionaţi au spus că „descurajarea unor persoane eficiente în faţa costurilor prea ridicate ale campaniilor" este o problemă majoră pentru ţară, iar 57% au răspuns că problema majoră era „influenţa excesivă a contribuţiilor politice asupra alegerilor şi a politicii guvernamentale"; doar 10% au fost de părere că nici unul din cele două aspecte aduse în discuţie „nu este chiar o problemă" (Citizens Research Foundation, 2002). *ABC News* şi *Washington Post* au întrebat, în 2001, dacă „politicienii le fac anumite favoruri oamenilor şi grupărilor care contribuie financiar la campanii"; 80% dintre cei chestionaţi au răspuns „da, deseori", în timp ce 13% au spus „da, uneori" 67% dintre cei care au dat unul din cele două răspunsuri au fost de părere că aceste favoruri reprezintă „o mare problemă". În cadrul aceluiaşi grup de anchetă, s-a observat un contrast interesant: 74% dintre persoane au considerat că asemenea favoruri sînt „imorale", însă doar 46% au spus că ele ar fi „ilegale", în timp ce 48% au fost de părere că ele sînt „legale" (Pollingreport.com, 2004). O parte semnificativă a populaţiei consideră că sistemul actual nu reuşeşte să împiedice, ba chiar permite comportamentul lipsit de etică.

O galerie de escroci

Ar trebui oare ca atît de multe persoane să fie îngrijorate? Un anumit grad de scepticism este un lucru sănătos într-o democraţie, iar mita e un fenomen destul de des întîlnit în istoria politică a Statelor Unite. Pînă în anul 1912, de pildă, senatorii erau aleşi de parlamentul fiecărui stat şi situaţiile în care cei ce aspirau la asemenea funcţii le ofereau bani oamenilor legii erau destul de frecvente în anumite state. În 1912, alegerea din 1909 a lui William Lorimer în funcţia de senator de Illinois a fost invalidată de Senatul Statelor Unite, el fiind acuzat că i-ar fi mituit pe cei care urmau să-l aleagă (United States Senat, 2004). Printre exemplele mai recente se numără James Traficant (Partidul Democrat – Ohio), care a fost exclus din parlament în 2002 din cauză că făcea anumite servicii oficiale în schimbul unor donaţii sau al unor bani primiţi ca mită, le impunea angajaţilor să-i dea diferite comisioane din salariu, lua măsuri pentru a ascunde acest lucru, oferea date fictive pentru a beneficia de restituirea unor diferenţe de impozit şi făcuse declaraţii false în faţa unui mare juriu (Your Congress, 2004). „Cei cinci Keating" erau senatorii John McCain şi Dennis Deconcini (Partidul Republican, respectiv Democrat – Arizona), Alan Cranston (Partidul Democrat – California), Donald Riegle (Partidul Democrat – Michigan) şi John Glenn (Partidul Democrat – Ohio). În 1987, ei au fost acuzaţi că i-au făcut favoruri ilegale importantului finanţator Charles H. Keating Jr., proprietarul unei instituţii de economii şi împrumuturi din California ce a dat faliment, căruia i-au aranjat chiar o serie de întîlniri cu persoane-cheie aflate în funcţii de control ca să se ocupe de „salvarea financiară" a afacerii sale (Thompson, 1993). Donald E. „Buz" Lukens (Partidul Republican – Ohio) a fost condamnat în 1996 pentru dare de mită şi conspiraţie în timp ce era membru al Camerei Reprezentanţilor; Lukens a fost eliberat din funcţie prin vot, în urma unui scandal sexual (United States Department of Justice, 1995; Political Graveyard, 2004).

Deputatul Jim Wright, purtător de cuvînt al Camerei Reprezentanţilor, şi-a dat demisia în 1989, în urma unei anchete cu privire la nişte drepturi de autor pe care le-a primit şi la o slujbă oferită soţiei sale de către un om de afaceri; ancheta a fost condusă de cel ce avea să devină purtător de cuvînt, Newt Gingrich (Partidul Republican – Georgia), care ulterior a fost el însuşi ţinta unor acuzaţii de încălcare a eticii, la mijlocul anilor '90 (Williams, 2000, capitolul 5). „Operaţia ABSCAM" (sintagmă din jargonul birocratic pentru „operaţiunea arabă"), de care FBI s-a ocupat în anii 1978-1980, a implicat înregistrarea pe casete video a unor oameni politici în timp ce acceptau bani de

la nişte agenţi ai unui pretins şeic arab într-o casă închiriată din Philadelphia. Alţi patru deputaţi au fost condamnaţi pentru că au primit mită, deputatul Michael „Ozzie" Myers (Partidul Democrat – Pennsylvania) a fost exclus din Cameră, iar senatorul Harrison Williams (Partidul Democrat – New Jersey) a fost, la rîndul său, condamnat şi şi-a dat demisia (Green, 1981).

Printre alte cazuri recente se numără cel al deputatului Albert Bustamante (Partidul Democrat – Texas), condamnat în 1993 pentru activităţi financiare ilegale şi luare de mită, şi cel al deputatului Jay Kim (Partidul Republican – California), care în 1997 a pledat vinovat la acuzaţia de a fi primit peste 230 000 de dolari sub forma contribuţiilor ilegale la campanie. Deputatul Nicholas Mavroules a fost condamnat la închisoare în 1993 pentru evaziune fiscală şi pentru acceptarea unor recompense; Dan Rostenkowski, un puternic deputat democrat de Illinois, a fost urmărit în justiţie în 1994 pentru infracţiuni printre care se număra şi delapidarea unor fonduri publice pentru campanie şi a făcut muncă în folosul comunităţii în închisoare timp de mai mult de un an (Morris, 1996). Alte cazuri au presupus darea de mită sub forma contribuţiilor pentru campanie, onorarii supradimensionate pentru discursurile politice (acum declarate ilegale în cazul membrilor Congresului), daruri făcute prietenilor, membrilor familiei, partenerilor de afaceri ai oamenilor politici sau chiar donaţii privilegiate şi cadouri, cum ar fi vacanţele, zborurile gratuite cu avioanele unor corporaţii şi cele mai bune locuri la evenimentele sportive. Ofertele de locuri de muncă din sectorul privat care apar după plecarea unui funcţionar din guvern ar putea constitui etapa finală a unui *quid pro quo*.

E bine să fii la putere

Sistemul federal şi partidele politice relativ slabe din Statele Unite încurajează campaniile politice independente, fiecare partid asumîndu-şi responsabilitatea pentru organizarea şi pentru aproape toată finanţarea campaniilor. Date fiind costurile lor şi avantajele strategice care sînt în joc, precum şi creşterea rapidă a contribuţiilor în fonduri nereglemetate care a început la sfîrşitul anilor '80, ar putea părea surprinzător faptul că darea de mită făţişă nu este mai frecventă. Însă finanţatorii nu sînt atît de puternici, nici candidaţii şi reprezentanţii puterii atît de vulnerabili pe cît se crede în general. Banii în sine nu determină de obicei rezultatele alegerilor; mai degrabă, ei tind să meargă către cei – în general aflaţi la putere – care, oricum, au mari şanse să cîştige. Totalul cheltuielilor depinde, în general, de cît de mulţi

bani sînt în stare să adune reprezentanţii opoziţiei, în contextul în care cei de la putere ajung, ca reacţie la aceasta, la cheltuieli şi mai mari. Finanţatorii (îndeosebi comitetele de acţiune politică), considerînd că este puţin probabil ca membrii opoziţiei să cîştige, le oferă puţine fonduri legale şi generează astfel o profeţie care se autorealizează: în 2000, 63% din donaţiile comitetele de acţiune politică destinate Congresului au ajuns la cei aflaţi la putere care făceau parte din Camera Reprezentanţilor, în timp ce membrilor opoziţiei le-au revenit doar 6% din sumele adunate (Ornstein, Mann şi Malbin, 2002). Există mari şanse ca astfel de avantaje de care beneficiază oamenii puterii să crească sub influenţa BCRA, scop urmărit prin crearea unui sistem unde să funcţioneze numai fondurile reglementate.

Astfel, un membru al Camerei a cheltuit 985 461 de dolari în timpul ciclului electoral de doi ani din 2004; reprezentanţii opoziţiei au cheltuit în medie 283 134 de dolari (ceea ce înseamnă o scădere cu aproximativ 25% faţă de ciclul precedent). În Senat, oamenii puterii au cheltuit în medie 6 137 988 de dolari, iar opoziţia 2 182 732 de dolari – din nou, cu 25% mai puţin decît în ciclul din 2000. (Cheltuielile membrilor Senatului variază de la o campanie electorală la alta, deoarece populaţia statelor diferă şi numai o treime dintre locuri sînt alese în fiecare ciclu.) Raportată la astfel de sume, chiar şi cea mai mare donaţie în bani lichizi din partea unei persoane (1 000 de dolari la valoarea din 2000) sau de la un comitet de acţiune politică (5 000 de dolari) ar reprezenta o schimbare neînsemnată – şi majoritatea donatorilor individuali şi a comitetelor de acţiune politică contribuie cu sume mai mici decît cea maximă.

Cele mai multe persoane aflate la putere care doresc să fie realese cîştigă destul de uşor. Între 1980 şi 2004, proporţia membrilor Camerei care doreau să fie realeşi şi reuşeau oscila între 90,5% şi 98,8%, iar proporţia celor ce cîştigau cu cel puţin 60% din voturi varia între 65,2% şi 88%. În 2004, numai cinci dintre cei aflaţi la putere erau învinşi (reîmpărţirea circumscripţiilor electorale obliga doi reprezentanţi ai puterii să concureze unul împotriva celuilalt). În cei mai mulţi ani, aproape 25% dintre membrii Camerei întîmpină o opoziţie formală sau nu au nici un concurent. În Senat, proporţia celor realeşi este puţin mai scăzută: în 1980, anul unei victorii al Republicanilor suficient de mare încît să-l înlăture pe cel care era preşedinte, 64% dintre senatorii care doreau să fie realeşi au cîştigat, 40% obţinînd şase voturi din zece sau chiar mai multe. Între 1982 şi 2004, proporţia celor aflaţi la putere care erau realeşi oscila între 75% şi 96,9%. În 2004, 25 de senatori din 26 care candidau din nou au fost realeşi, iar 69,2% dintre ei au obţinut 60% din voturi (Common Cause, 2002; Ornstein, Mann şi Malbin, 2002; Campaign Finance Institute, 2004).

Avantajul celor aflaţi la putere este mai puţin decisiv în cursele pentru preşedinţie, care atrag adversari cu o poziţie politică deja consolidată, precum şi finanţatori importanţi şi în care celor aflaţi la putere li se impune o limită de două mandate. Aici legea nu îi mai protejează pe cei deja aflaţi la putere, ci, mai degrabă, ajută actualul sistem de partide. Partidele noi şi candidaţii independenţi au de trecut un prag important (5% din voturile maselor) pentru a putea dispune măcar de o parte din fondurile publice care li se oferă candidaţilor celor două partide cu o poziţie consolidată şi, desigur, ei pot pretinde asemenea fonduri numai după alegeri. Dacă regulile de astăzi ar fi existat în 1860, Abraham Lincoln ar fi putut să candideze şi din partea liberalilor.

Succesul celor aflaţi la putere poate reflecta eficienţa muncii pentru un stat sau un district, o activitate merituoasă în cadrul unei circumscripţii electorale şi un nume recunoscut printr-o serie de acţiuni presupuse de însăşi situarea la putere. Însă, întrucît ceilalţi concurenţi cîştigă atît de rar şi au puţine şanse de a atrage contribuţii, acest lucru îi va descuraja pe toţi potenţialii parlamentari, în afară de cei mai bogaţi, să mai intre într-o competiţie serioasă. Campaniile care implică o gamă largă de puncte de vedere oferite de candidaţi viabili au devenit o excepţie. Şi rolul finanţatorilor este afectat: cei aflaţi la putere ştiu că pot cîştiga cu sau fără un anumit finanţator, că îşi pot permite cu uşurinţă cheltuieli mai mari decît cele ale rivalilor lor; prin urmare, nu îi datorează nimic respectivului finanţator. Persoanele care au experienţă în activităţile de lobby şi finanţatorii nu fac aproape niciodată oferte *quid pro quo* şi îi dispreţuiesc pe toţi cei ce ar face acest lucru. De fapt, un studiu a ajuns la concluzia că siguranţa celor aflaţi la putere este atît de mare, iar influenţa finanţatorilor atît de slabă, încît contribuţiile se aseamănă mai mult cu nişte sume plătite în scopul protecţiei decît cu o formă de mită legalizată (Keim şi Zardkoohi, 1988). Numeroşi finanţatori au o atitudine critică faţă de sistemul actual şi faţă de relaţiile pe care el le creează (Green, 1998) – ceea ce nu ar fi de aşteptat în condiţiile în care donaţiile ar cumpăra pur şi simplu o politică favorabilă. Adevăratul risc legat de corupţie ar putea fi extorcarea de către liderii importanţi din parlament; în ultimii ani, puterea lor de a modifica proiectele de lege pînă în momentele finale ale procesului de elaborare a lor a crescut semnificativ (Sinclair, 2000).

Oamenii de ştiinţă au găsit puţine dovezi clare conform cărora contribuţiile ar cumpăra voturi nominale (Snyder, 1992; Wright, 1996; Wawro, 2001). Acest lucru ar putea părea contrar aşteptărilor, date fiind cazuri precum propunerile de legi din cadrul „reformei falimentului", ce a urmat unei campanii caracterizate prin donaţii neobişnuit

de mari venite din partea unor comitete de acţiune politică din domeniul bancar (Opensecrets.org, 2004b) sau prin contribuţii ale celor din domeniul farmaceutic ce au precedat legile privind reţetele Medicare din 2003 (Opensecrets.org, 2004a, 2004b). Însă a explica apariţia unor legi numai prin contribuţii înseamnă a ignora dinamica politică mai generală. În cazul falimentului, republicanii care favorizau afacerile deţineau funcţii administrative importante şi erau majoritari în ambele camere ale parlamentului. Legile privind reţetele medicale sînt, într-adevăr, prielnice industriei farmaceutice, însă şi grupurile de persoane în vîrstă au susţinut puternic adoptarea lor. În ambele cazuri, opoziţia a fost slabă şi dezorganizată. Finanţatorii au mai multă influenţă la niveluri mai puţin vizibile – de pildă, amendarea legilor în cadrul subcomisiilor şi interacţiunea neoficială a oamenilor politici între ei sau cu alţi oficiali, stabilind detalii de politică mai puţin importante faţă de care nici persoana aflată la putere, nici alegătorii nu au interese deosebite (Etzioni, 1984, p. 9; Denzau şi Munger, 1986; Gierzynski, 2000, p. 9; Levine, 2004). Însă ocaziile care să permită asemenea servicii sînt rare. Numeroase grupări îi susţin pe candidaţii şi pe membrii guvernării care sînt receptivi în primul rînd la interesele lor; chiar dacă un reprezentant al unei regiuni cu mai multe ferme de vite ar putea primi bani de la comitetele de acţiune politică din acelaşi domeniu, el are, oricum, motive electorale întemeiate să le susţină interesele. În schimb, numeroase interese care au legături puternice nu caută neapărat schimbarea, ci mai degrabă vor să o împiedice şi este imposibil să identificăm nişte lucruri care *nu* s-au întîmplat din cauza donaţiilor. Interesele legate de avere au fost întotdeauna puternice în politica Statelor Unite, iar contribuţiile presupun o serie de aşteptări pe care este puţin probabil să le aibă oamenii de rînd. Însă aceste interese ar fi puternice în orice sistem de finanţare a campaniilor pe care ni l-am putea imagina, iar capacitatea lor de a mobiliza contribuţii însemnate reprezintă cel puţin la fel de mult un *rezultat* al puterii lor ca şi o cauză a ei.

Persoanele care fac lobby, finanţatorii şi candidaţii sînt de acord, în general, că, deşi donaţiile nu cumpără voturi legislative, ele cumpără totuşi *accesul* – posibilitatea de a susţine o cauză legată de o problemă dată. Accesul este limitat şi nu garantează rezultate favorabile, însă aproape nimic nu poate fi obţinut în lipsa lui. Din acest motiv oamenii consideră că merită să plătească pentru el. Totuşi, piaţa accesului ridică anumite semne de întrebare în ceea ce priveşte vitalitatea politicii: o preocupare extinsă faţă de strîngerea fondurilor poate devia atenţia de la grupurile de indivizi şi de la problemele lor, precum şi de la activităţile din circumscripţiile electorale, ce ar trebui să fie prioritare. De asemenea, efectele cumulative ale petrecerii celei

mai mari părţi a timpului liber în compania oamenilor bogaţi şi în contact cu viziunea lor asupra lumii, precum şi aşteptările corespunzătoare care există printre cei bogaţi ca ei să aibă pretenţii deosebite îmbunătăţesc într-o măsură prea redusă calitatea democraţiei reprezentative.

Problema corupţiei: nu mita, ci politica defectuoasă

Statele Unite se confruntă o problemă de corupţie sistemică legată de finanţarea politică, însă ea nu este neapărat cea la care se gîndesc majoritatea oamenilor. Mituirea oficialilor aleşi la nivel federal nu este un lucru care se întîmplă prea frecvent şi există puţine dovezi că finanţatorii importanţi ar putea cumpăra voturile Congresului. Darea de mită şi extorcarea au loc mai degrabă la niveluri inferioare, însă, şi în aceste situaţii, amploarea lor este relativ limitată: Statele Unite acoperă prin alegeri peste o jumătate de milion de funcţii publice, care, în afară de un număr de 537, necesită alegeri locale şi la nivelul fiecărui stat. În schimb, problema o reprezintă vitalitatea şi credibilitatea politicii electorale. Majoritatea cetăţenilor *cred* că procesul de finanţare a campaniilor este corupt şi există o incongruenţă semnificativă între legi, valori sociale şi cultura politică de elită în ceea ce priveşte comportamentul acceptabil. În plus, legile privind finanţarea campaniilor îi protejează pe cei aflaţi la putere, reducînd în acest fel (şi în conjuncţie cu alte tipuri de dezvoltare) competiţia politică şi importanţa aparentă a votului ca mecanism de tragere la răspundere. Instituţiile ce reglează relaţiile dintre bogăţie şi putere în procesul electoral american au probleme grave în ceea ce priveşte credibilitatea, iar participarea alegătorilor are loc într-un cadru în care, pentru cea mai mare parte dintre funcţii, există doar în mică măsură o competiţie reală. Acestea se adaugă problemelor sistemice de corupţie explicate în capitolul 1.

Există mari şanse ca noul BCRA să crească avantajele celor aflaţi la putere. Indiferent ce alte dezavantaje presupuneau, fondurile nereglementate puteau fi folosite de liderii partidelor pentru a-i ajuta pe candidaţi în acţiunile întreprinse pentru cîştigarea voturilor şi promovarea partidului. Noua lege limitează adunarea contribuţiilor şi cheltuielile la fondurile reglementate, o zonă în care cei aflaţi la putere se descurcă mult mai bine decît cei din opoziţie. În mod similar, „reclama" – în trecut, folosită mai degrabă de grupările naţionaliste care doreau schimbarea decît de susţinătorii celor de la putere – se bazează acum doar pe fonduri reglementate; prin urmare, este interzisă grupurilor de susţinători în faza finală a campaniilor.

Probabil partea din BCRA ce îi avantajează cel mai mult pe cei de la putere este aşa-numita clauză „oponentul milionar". În ceea ce-i priveşte pe candidaţii pentru Cameră şi pentru Senat, limitele impuse contribuţiilor individuale, precum şi cele legate de cheltuielile partidelor în folosul lor sînt anulate, în timp ce cheltuielile oponenţilor din fonduri personale depăşesc o serie de praguri. Chiar dacă legea se referă la toţi candidaţii, autofinanţarea e mult mai importantă pentru ceilalţi competitori decît pentru cei aflaţi la putere: în cei mai mulţi ani, oponenţii care candidau pentru Camera Reprezentanţilor (mulţi dintre ei abia intraţi pe scena politică) contribuie cu 15-25% din banii pentru campanii din fonduri proprii (Ornstein, Mann şi Malbin, 2002). Chiar dacă au cheltuit sume mari de bani din fonduri personale ca să cîştige întîia oară, cei de la putere îşi pot finanţa cu uşurinţă campaniile pentru a fi realeşi prin intermediul fondurilor reglementate. Acum, cînd se confruntă cu adversari bogaţi, strîngerea fondurilor conform reglementărilor în vigoare va fi şi mai uşoară.

O problemă de încredere?

Sistemul american de finanţare a campaniilor reuşeşte să inhibe mita făţişă într-o măsură destul de mare, însă nu face aproape nimic pentru încurajarea politicii deschise, bazată pe competiţie sau pentru a convinge masele că participarea este eficientă. Declararea contribuţiilor şi a cheltuielilor – care a fost concepută cu intenţia de a încuraja alegătorii să-i pedepsească pe ticăloşi în momentul alegerilor – pare mai degrabă să creeze imaginea unui flux de bani care se bazează pe interese aparte. O impresie generalizată, deşi difuză, că politica electorală a fost acaparată de bogăţie ar putea fi cel mai semnificativ lucru lăsat ca moştenire de reformele din trecut. Un sondaj realizat de CBS News în 2000 a evidenţiat că 11% din alegătorii înregistraţi considerau că sînt necesare doar nişte „schimbările minore" pentru a îmbunătăţi „modul de finanţare a campaniilor politice din Statele Unite", în timp ce 43% susţineau „schimbările majore", iar 42% erau de părere că „este nevoie de o restructurare completă" (Pollingreport.com, 2004). În mod surprinzător, continuarea reformei se bucură de o susţinere redusă din partea populaţiei: de exemplu, în anul 2000, într-un sondaj naţional efectuat de Fox News, doar 1% dintre cei chestionaţi considerau că reforma finanţării campaniilor electorale este una din „cele două probleme majore asupra cărora trebuie să se concentreze guvernul federal" (Citizens Research Foundation, 2002), iar 59% dintre cei ce au răspuns întrebărilor unui sondaj Gallup din 1997 au spus că, în ciuda aplicării unor reforme majore, „anumite

grupuri de interese vor găsi întotdeauna o cale de a-şi menţine puterea la Washington". În 2000, la aceeaşi întrebare, proporţia celor ce răspundeau că „anumite grupuri de interese" îşi vor păstra puterea s-a ridicat la 64% (Pollingreport.com, 2004).

Piaţa de influenţă pe care o analizăm în această secţiune şi consecinţele sale sînt, în cea mai mare parte, legale, ceea ce ar putea spune la fel de multe (sau chiar mai multe) despre modul în care legile se adaptează comportamentului ca şi despre orice tip de moralitate inerentă procesului respectiv. Totuşi, aceasta se potriveşte cu teoria noastră despre problemele sistemice de corupţie. O modalitate mai tradiţională de abordare a corupţiei – una pe care, în linii mari, am putea-o numi clasică – este utilă în acest context. Conform acestei perspective, corupţia nu este o caracteristică a unei anumite persoane sau a unei acţiuni specifice, ci o stare generală a unei colectivităţi – de fapt, o deteriorare a capacităţii statului de a atrage loialitatea cetăţenilor (Dobel, 1978; vezi şi Euben, 1978). Dacă politica a devenit o simplă extensie a pieţelor – sau dacă un procent substanţial din populaţie *crede* acest lucru –, există riscul ca sistemul să piardă încrederea cetăţenilor, precum şi capacitatea de a se baza pe participarea şi pe preferinţele particulare în vederea elaborării unor politici legitime, *publice* în adevăratul sens al cuvîntului. Problema centrală nu este încălcarea legii ca atare, ci, mai degrabă, percepţia generalizată că întregul sistem (şi, împreună cu acesta, oportunităţile şi garanţiile pe care, se presupune, le-ar oferi cetăţenilor) a devenit o piaţă de influenţă coruptă de relaţia de complicitate dintre bogăţie şi putere.

Germania: împărţirea prăzii

Ca şi Statele Unite, Germania are un sistem federal, o politică democratică şi o economie foarte dezvoltată. În ceea ce priveşte corupţia, primeşte scoruri favorabile, chiar dacă are, la rîndul ei, anumite probleme la nivel local şi unele companii internaţionale ale căror afaceri au provocat scandaluri îşi au sediul pe teritoriul ei. Corupţia acestui stat diferă, într-o anumită măsură, de cea din America, din cauza sistemului de partide, a concepţiilor despre democraţie şi a rolului statului în cadrul economiei. Totuşi, Germania se încadrează destul de bine în sindromul piaţă de influenţă.

Seibel (1997, pp. 98-99) observă că perioada de după unificare a fost marcată de numeroase mici scandaluri şi că problemele legate de afaceri minore atrag adesea presa şi interesul populaţiei, în timp ce cazurile mai importante aproape că trec neobservate. Autorul atribuie

acest tipar unor slăbiciuni de durată existente la nivelul valorilor democratice. Germania a ajuns să aibă un sistem administrativ şi un stat puternice şi moderne înainte de a-şi liberaliza sistemul politic; democraţia a fost, la urma urmelor, mai degrabă transmisă de sus decît construită din temelii. Acest *Rechtsstaat* german, în nucleul său juridic-administrativ, nu este total incoruptibil, însă cetăţenii îl consideră de multă vreme relativ curat (Seibel, 1997, pp. 86, 90-92). Totuşi, mai multe probleme apar în aşa-numitul *Sozialstaat* – acea parte a guvernului care se ocupă de veniturile importante şi care furnizează beneficii semnificative. În 1999, *The Economist* (9 decembrie) relata că, pe parcursul anului anterior, poliţia germană investigase 2 400 de cazuri de corupţie, numărul fiind dublu faţă de anul 1996. Corupţia este destul de generalizată, de exemplu, în ceea ce priveşte obţinerea anumitor contracte în domeniul construcţiilor de la reprezentanţii administraţiei locale (Seibel, 1997). O varietate de grupuri de interese se luptă pentru contracte şi pentru alte beneficii, iar sistemul politic descentralizat al Germaniei oferă o gamă largă de puncte de acces în care partidele şi oamenii politici pot avea rol de mediatori.

Trei mari partide importante, bine finanţate şi bine organizate, domină politica germană şi corelează aceste grupuri de interese cu procesele de elaborare a politicilor. De la stînga la dreapta, acestea sînt: Partidul Social-Democrat (PSD), Partidul Liber-Democrat (PLD) şi Uniunea Creştin-Democrată, cunoscută în Bavaria sub numele Uniunea Social-Creştină (UCD/USC). Partidul Ecologist este şi el important, deşi mai mic şi adesea refractar. Aceste partide creează o varietate de relaţii: pe o axă verticală, între niveluri ale guvernării; pe o axă orizontală, între acele *Länder* (state) şi subdiviziunile lor; iar la nivel sectorial, între grupuri de interese sociale şi economice aflate în conflict. Ca şi în Statele Unite, pieţele de influenţă acţionează şi în sensul reducerii competiţiei politice. Sistemul federal şi parlamentar al Germaniei încurajează – de fapt, necesită – coaliţii între partide la toate nivelurile. Partidele importante sînt rareori cu totul lipsite de putere; chiar şi după înfrîngeri şi scandaluri, acestea, precum şi liderii lor îşi păstrează influenţa politică. Prin urmare, merită să fii prieten cu liderii cîtorva partide. Mai mult, în ciuda finanţărilor publice generoase, campaniile electorale din Germania rămîn afaceri costisitoare, iar scandalurile de mare amploare gravitează în jurul strîngerii de fonduri în scop politic (Seibel, 1997, p. 86; Alemann, 2002). Acestea sînt, adesea, afaceri care implică mai multe partide: împărţirea beneficiilor, atît a celor legitime, cît şi a celor de altă natură, între partide în funcţie de puterea lor se reflectă în practicile consacrate cunoscute sub numele de *Proporz*. La nivel de *Land* şi la cel municipal, *Proporz* este o lege nescrisă şi, chiar şi

în scandalurile cele mai importante de la nivel federal – afacerea Flick –, toate partidele importante, cu excepţia ecologiştilor, au avut partea lor din pradă. Unele dintre aceste caracteristici sînt vizibile în cîteva dintre scandalurile majore din cadrul Republicii Federale (următoarele exemple preluate din Glees, 1987, 1988; Seibel, 1997, pp. 87-90; Alemann, 2002).

Achiziţionarea la nivel federal a unor vehicule blindate în anii '50 şi a unor bombardiere Lockheed în anii '60 a fost facilitată de Otto Benz, un membru de centru-dreapta din *Bundestag* (camera inferioară a parlamentului), care avea legături atît cu producătorul, cît şi cu Ministrul Apărării. El a oferit sume importante în scopul obţinerii unei influenţe politice, mai degrabă sub forma unor contribuţii către partid neobişnuit de mari decît ca mită. Atît blindatele, cît şi avioanele s-au dovedit a fi defecte, iar acestea din urmă au figurat apoi în scandalul internaţional Lockheed din anii '70.

La mijlocul anilor '70, combinatul industrial Flick a vîndut o mare parte dintre acţiunile pe care le deţinea la Daimler-Benz, generînd o posibilă obligaţie de impozit de un miliard de mărci germane sau chiar mai mult. Flick a căutat o scutire de impozit specială care putea fi acordată legal în condiţiile în care fondurile erau reinvestite în moduri avantajoase. Doi miniştri PLD ai Economiei, Hans Friedrichs şi succesorul său, Graf Lambsdorff, au acordat dispensa; mai tîrziu, a ieşit la iveală faptul că ei primiseră sume mari de bani de la directorul general al combinatului Flick, Eberhard von Brauchitsch. Aceste fonduri făceau parte dintr-o schemă mult mai amplă, care probabil ajungea la un total de 25 de milioane de mărci germane, constînd în contribuţii către cele trei partide majore şi către liderii lor. Deşi scandalul Flick a grăbit căderea guvernului de coaliţie PSD/PLD la începutul anilor '80, au existat puţine repercusiuni legale: cazurile împotriva preşedintelui PSD, Willy Brandt, şi a preşedintelui UCD/USC, Helmut Kohl (fostul şi, respectiv, viitorul cancelar), au fost închise. Von Brauchitsch, Friedrichs şi Lambsdorff au fost condamnaţi doar pentru fraudă fiscală, iar Lambsdorff a devenit în cele din urmă preşedinte PLD la începutul anilor '90.

În 1999, un fost trezorier UCD a fost arestat sub acuzaţia că ar fi primit un milion de mărci germane de la un antreprenor al Ministerului Apărării, Thyssen-Henschel, care încercase să vîndă tancuri Arabiei Saudite în timpul primului război din Golf. Thyssen a pretins că fondurile erau o donaţie către partid; UCD a negat că ar fi primit banii. Anchetele ulterioare au scos la iveală o reţea extinsă de conturi de partid secrete finanţate prin intermediul preţurilor umflate impuse arabilor. Secretarul UCD pe probleme de apărare din parlament,

Agnes Hürland-Büning, a primit mai multe milioane de mărci germane în calitate de consilier al lui Thyssen după ce a ieşit din funcţie. De asemenea, ea a ajutat guvernul Kohl să aranjeze o afacere între Thyssen şi concernul petrolier francez Elf-Aquitaine, pentru preluarea unei vechi rafinării din Leuna, din fosta Germanie de Est, şi pentru scoaterea pe piaţă a produselor acesteia. Plăţile făcute către Kohl din profitul acestor afaceri se ridică la două milioane de mărci germane sau chiar mai mult; refuzul său de a dezvălui sursele a condus (după ce Kohl a pierdut alegerile, în 1999) la demisia lui din funcţia de preşedinte de onoare al UCD şi la efectuarea unor anchete importante. Toate cele trei partide majore au primit sume mari de bani; o estimare a ajuns la un total de 100 de milioane de mărci germane, deşi un comisionar a pretins că 85 de milioane de mărci germane i-au revenit unui singur partid.

Ia banii şi fugi!

Aceste tipuri de afaceri sînt facilitate de constrîngerile legale şi politice relativ slabe. Germania a introdus noi forme de control asupra contribuţiilor către partide în anii '80, însă nu există nici o limită în ceea ce priveşte contribuţiile făcute de corporaţii sau în numerar (Alemann, 2002). Mituirea membrilor Bundestagului este un delict, însă legea nu e pusă în aplicare cu toată fermitatea de care ar fi nevoie. Darea de mită în cadrul sau prin intermediul partidelor este ilegală, iar ele sînt obligate să restituie fondurile primite pe căi ilicite şi, în plus, să plătească anumite penalizări Prezidiului Bundestagului, care, ulterior, va dona respectivele sume organizaţiilor caritabile (Alemann, 2002). Cea mai mare parte a responsabilităţii de a monitoriza aceste contribuţii le revine totuşi partidelor însele (legile anticorupţie din Germania şi implementarea lor sînt analizate în GRECO, 2004). În sfîrşit, după cum sugerează cazurile despre care am discutat anterior, personalităţile politice importante se bucură de multe ori de o imunitate *de facto* (Seibel, 1997, pp. 89, 94-96): rareori se pune problema unei perioade de detenţie, acuzaţiile privind delictele tind să vizeze mai degrabă evaziunea fiscală decît mita, iar carierele politice pot continua fără să-şi piardă prea mult influenţa. Edmund Stoiber, prim-ministru USC al Bavariei, care a recunoscut la începutul anilor '90 că anumite companii i-au făcut favoruri personale, şi-a continuat cariera politică, devenind prim-ministru al Bavariei şi, în 2002, fiind ales lider al UCD/USC şi candidînd pentru funcţia de cancelar. Se poate ca dinamica democratizării germane pe care am observat-o

mai sus să fi devalorizat responsabilitatea democratică, accentuînd simpla distribuire a beneficiilor sociale (Seibel, 1997, pp. 96-99); în orice caz, atitudinea negativă față de piețele de influență, vizibilă în rîndul cetățenilor americani, nu pare să se manifeste și în Germania.

Prin urmare, Germania ne arată modul în care piețele de influență se adaptează realităților politice. Un membru al Congresului Statelor Unite are mai multă influență politică decît un membru al Bundestagului, însă, în sistemul german, influența majoră se regăsește la niveluri mai înalte – adesea, în rîndul liderilor mai multor partide. Acești lideri și partidele pe care le reprezintă au ca interes comun un sistem politic și electoral în care, de multe ori, își împart puterea și o continuare a distribuirii avantajelor materiale. La rîndul ei, economia Germaniei se distinge prin prezența unor corporații private și a unor sindicate foarte mari, precum și a altor grupări care dispun de fonduri însemnate. Ceea ce rezultă este o piață de influență care este prosperă la nivel înalt, trece dincolo de granițele partidelor și implică relativ puține riscuri.

Cît despre consecințele pe termen lung, procesele politice din Germania sînt flexibile și competitive și totuși, în ultimii ani, adaptarea la noile realități a fost destul de lentă, îndeosebi în ceea ce privește mijloacele prin care țara să își poată permite beneficiile sociale de amploare ce sînt esențiale în cadrul acceptării publice a așa-numitului *Sozialstaat*. Înglobarea fostei Germanii de Est a fost o povară însemnată și a dat naștere mai multor nemulțumiri. Dezvoltările repetate ale afacerilor bazate pe trafic de influență la nivel înalt (și implicînd sume mari), precum și constrîngerile legale slabe și toleranța sau resemnarea populației sugerează că și în acest caz piețele de influență se adaptează intereselor elitei, însă aceasta implică niște costuri semnificative în ceea ce privește reacțiile din plan politic. De fapt, este posibil ca măsura în care Germania poate realiza adaptările necesare a politicii economice și sociale pe parcursul următorilor zece ani să ne arate, în linii mari, cît de însemnate au fost aceste costuri.

Piețele de influență din Japonia: lideri, facțiuni și triburi

La rîndul ei, Japonia are piețe de influență pe care figurile politice facilitează stabilirea relațiilor dintre grupurile de interese private, multe dintre ele reprezentînd companii importante, și persoanele cu

putere de decizie din cadrul unui stat puternic, bine instituţionalizat. Şi în acest caz, contribuţiile politice, unele dintre ele legale, se constituie într-o parte componentă a procesului respectiv. Însă şi aici pot fi observate contraste semnificative. Pieţele de influenţă din Japonia au dus la apariţia unei forme de corupţie generalizată, lucrativă şi fragmentată. Un sistem administrativ puternic centralizat şi inaccesibil a sporit importanţa intermedierii de către liderii facţiunilor politice care îşi cultivă propriile reţele birocratice şi parlamentare. În cadrul Dietei, caracterul facţional datează de la începuturile politicii electorale, adică din anii 1890 (Mitchell, 1996, p. 131), iar în societate, în general, acesta există de mult mai multă vreme. Însă, timp de mulţi ani, o guvernare monopartită modificată şi un sistem electoral neobişnuit care îi obliga pe candidaţii unui anumit partid să concureze între ei a încurajat „politica banului" la un nivel spectaculos. Japonia ilustrează anumite elemente-cheie ale corupţiei de tip piaţă de influenţă şi, de asemenea, testează limitele acestui sindrom, arătîndu-ne diferite moduri în care pieţele de influenţă reflectă anumite diferenţe de la o societate la alta în ceea ce priveşte participarea, instituţiile şi caracteristicile cultural-istorice.

Corupţia nu este o noutate în Japonia. Mitchell (1996) arată că ea este la fel de mult o realitate a vieţii politice din vremurile premoderne ca şi un fenomen care se manifestă în prezent. În 1914, a avut loc un scandal de amploare legat de combinatul industrial Siemens şi de deciziile privind achiziţionarea unor nave (Johnson, 1995; Mitchell, 1996, pp. 28-31). Nouă dintre cei cincisprezece prim-miniştri PLD aleşi între 1955 (cînd a fost instituit sistemul de partide modern) şi 1993, cu ruptura politică presupusă de acesta, au fost implicaţi în scandaluri importante (Boisseau, 1997, p. 132); în acea perioadă, aproape în fiecare an aveau loc scandaluri la nivel naţional (Mitchell, 1996, p. 109). Corupţia din cadrul poliţiei reprezintă de multă vreme o problemă, infracţiunile pot fi comise atît la nivel local, cît şi la nivelul unităţilor juridic-administrative, iar unii cercetători au observat o tendinţă îngrijorătoare de creştere a numărului de delicte săvîrşite chiar de birocraţi (Johnson, 2001, pp. 1-2; Berkofski, 2002). Însă piaţa cu preţuri mari a influenţei administrative este de atîta vreme o realitate a vieţii politice naţionale, încît numeroşi analişti au denumit această problemă „corupţie structurală" (*kōzō oshoku* – Mitchell, 1996, pp. 139-140; în Johnson, 1995, p. 15 şi capitolele 9 şi 10, este acceptat termenul *structural*, dar e contrazisă ideea de „corupţie").

Trafic de influență în stil japonez

Japonia se potrivește foarte bine acestui sindrom, dacă avem în vedere perioada cuprinsă între 1955 și 1993. Membrii Partidului Liberal-Democrat, precum și alți politicieni făceau trafic de influență și garantau, în schimbul banilor proveniți din afaceri, accesul la un sistem administrativ bine instituționalizat (Johnson, 1995, p. 202). Fondurile astfel obținute erau folosite : pentru campaniile electorale ; pentru susținătorii lor din cadrul facțiunilor politice, din Dietă și din circumscripțiile electorale reprezentate ; pentru mesele costisitoare presupuse de cultivarea relațiilor cu clienții din sistemul birocratic – și, desigur, în vederea propriei îmbogățiri.

Însă pietele de influență nu sînt sub nici o formă identice, iar versiunea Japoniei reflectă o varietate de influențe. Răspîndirea corupției, mizele financiare mari care sînt în joc, precum și dimensiunile culturale (cum sînt regulile schimbului și atitudinea față de autoritate, aceasta din urmă determinînd atît caracterul facțional, cît și reacția la scandaluri) diferențiază Japonia de celelalte state din aceeași categorie. Sumele de bani implicate pot fi uluitoare : cînd fostul secretar general adjunct al Partidului Liberal-Democrat (PLD) Kanemaru Shin a fost arestat pentru evaziune fiscală în 1993, bunurile confiscate din locuința lui au fost estimate la 3,6 miliarde de yeni sau aproximativ 30 de milioane de dolari. Boisseau (1997, pp. 133-135) este mai reținut în estimări, apreciind că, spre sfîrșitul guvernării liberal-democraților de la începutul anilor '90, partidul cheltuia circa opt miliarde de dolari *anual* pentru a-și menține aparatul în funcțiune ; unele dintre aceste fonduri proveneau din surse legitime, însă o mare parte dintre ele nu. Comisionul pe care politicienii liberal-democrați îl primeau de la cîștigătorii contractelor privind efectuarea anumitor lucrări publice ajungea la 3% din valoarea totală a contractului (Johnson, 1995, p. 208). Dacă ne gîndim că la mijlocul anilor '80 costurile construcțiilor din Japonia se ridicau la 53,6 trilioane de yeni anual (Woodall, 1996, p. 1) – aproximativ 225 de miliarde de dolari la cursul de schimb din acel moment – sau că la începutul anilor '90 circa 15% din contribuțiile declarate ale Partidului Liberal-Democrat proveneau din investiții în proprietăți imobiliare și construcții, multe altele fiind ținute secrete (Woodall, 1996, p. 11), ne putem face o idee despre scara la care avea loc procesul respectiv. Printre cazurile postbelice importante se numără următoarele (aceste exemple sînt preluate din Johnson, 1995, pp. 194-201, 218-225 ; Mitchell, 1996, pp. 109-130 ;

Pascha, 1999, pp. 3-5; Blechinger, 2000, pp. 8-9; Johnson, 2000, pp. 60-62, 64-68; Samuels, 2001, p. 13).

Scandalul construcţiilor navale a început în 1953 cu o serie de legi care le acordau constructorilor de nave dreptul de a împrumuta capital cu dobînzi sub nivelul pieţei. În anul următor s-a descoperit că aceia care făceau lobby pentru legile respective le plătiseră sume mari ca mită anumitor oameni politici şi birocraţi. Guvernul Yoshida a căzut în urma acestui scandal, însă au mai existat alte două consecinţe la fel de importante. Intervenţiile politice asidue au oprit temporar urmărirea în justiţie, generînd un model de aplicare slabă a legilor privind mita şi un mare număr de sentinţe suspendate. Scandalul a grăbit, de asemenea, contopirea partidelor conservatoare aflate în conflict într-un singur Partid Liberal-Democrat, mişcare susţinută de liderii din lumea afacerilor care doreau să evite costul mare al influenţei, vizibil în cazul construcţiilor navale. Scandalul *Kuro Kiri* („Ceaţa Neagră") din 1966-1967 a implicat nu numai anumite abuzuri cum ar fi suma dată ca mită de Kyōwa Sugar politicienilor din PLD în schimbul ajutorului acordat pentru obţinerea unor împrumuturi guvernamentale, ci şi atmosfera generală din guvernul Satō Eisaku: se spunea că mita acoperea politica precum o ceaţă neagră. În cele din urmă, această sintagmă a fost folosită şi cu referire la mita din cadrul ligilor celor mai importante de baseball din Japonia. Shigemasa Seishi, fost preşedinte al corporaţiei Kyōwa şi fost ministru al Agriculturii, a primit sume mari de bani, la fel ca numeroase alte personalităţi socialiste sau liberal-democrate. Cu toate că opoziţia şi disidenţii din PLD s-au folosit acest scandal pentru a-şi crea un avantaj în alegerile naţionale, facţiunea lui Satō şi-a axat campania pe ideea de economie puternică şi a cîştigat.

Cel mai cunoscut dintre cazurile de corupţie ale Japoniei este scandalul Lockheed, care a izbucnit în 1976. Lockheed i-a plătit sume totalizînd aproximativ 500 de milioane de yeni (circa 1,6 milioane de dolari în 1976) lui Tanaka Kakuei, care era prim-ministru şi, de multă vreme, lider al PLD. Tanaka a fost condamnat pentru corupţie în anii '80, însă, în urma recursurilor, nu a făcut nici o zi de închisoare; cazul nu s-a încheiat decît odată cu moartea lui, în anul 1993. Alte 460 de persoane au fost anchetate şi numele a 17 membri ai Dietei au fost asociate cu acest caz, însă nu au mai fost aduse alte acuzaţii. În SUA, Lockheed a fost subiectul unor audieri în Congres care au încurajat aprobarea, în cele din urmă, a Legii privind practicile corupte peste hotare (Foreing Corrupt Practices Act).

În anii '80, Recruit Cosmos, un cartel care se ocupa cu afaceri imobiliare şi investiţii, le-a oferit acţiuni anumitor politicieni, birocraţi şi altor personalităţi importante înainte de scoaterea pe piaţă a

dividendelor, oferind frecvent finanţare fără dobîndă prin fonduri deturnate din subvenţiile guvernamentale. Acţiunile au putut fi vîndute ulterior cu profituri foarte mari. În schimb, diferitelor unităţi ale companiei Recruit li s-au făcut anumite favoruri politice şi birocratice. Un mare scandal care a izbucnit în anul 1988 a scos la iveală, în cele din urmă, faptul că în astfel de afaceri erau implicate majoritatea figurilor politice importante din Japonia. În 1991 s-a descoperit că firma Kyôwa, care se ocupa cu producerea oţelului şi construcţiile, i-a oferit sume mari de bani lui Abe Fumio, liderul unei facţiuni importante a PLD şi fostul preşedinte a două agenţii pentru dezvoltare regională. Abe şi-a folosit relaţiile politice, inclusiv pe aceea cu fostul prim-ministru Suzuki, ca să obţină pentru Kyôwa dreptul de a construi un teren de golf (un proiect imobiliar important în Japonia). În cele din urmă, Abe a fost condamnat la închisoare.

Cazul Sagawa Kyûbin din 1991-1993 a contribuit mai mult decît oricare altul la înfrîngerea Partidului Liberal-Democrat din 1993. Sagawa, o firmă de transporturi şi livrări, care încerca să obţină dreptul de a se extinde la nivel naţional, le-a oferit sume mari de bani politicienilor din PLD interesaţi de problema transporturilor. Mai grav era că se făceau plăţi şi către anumite grupări de crimă organizată. Kanemaru Shin făcea afaceri cu Sagawa în timp ce încerca să influenţeze alegerea în funcţia de prim-ministru a lui Takeshita. Dezvăluirea relaţiilor sale politice, de afaceri şi a legăturilor cu grupările de crimă organizată a zdruncinat încrederea populaţiei în PLD şi, în acelaşi timp, au accentuat resentimentele candidaţilor mai tineri şi ale celor din mediul rural, cărora le erau refuzate avantajele puterii, dar care erau totuşi nevoiţi să rivalizeze cu politicieni PLD de acelaşi rang susţinuţi de banii lui Sagawa. De asemenea, Kanemaru a fost acuzat de evaziune fiscală de amploare şi de acţiuni în scopul înavuţirii personale.

Ani la rînd s-a crezut că reprezentanţii de seamă ai administraţiei – personalităţi cu statut înalt atît în societate, cît şi în stat – erau, în general, oneşti. Totuşi, la sfîrşitul anilor '90, s-a descoperit că un funcţionar guvernamental important din cadrul Ministerului Sănătăţii a primit mită şi a beneficiat de importante favoruri din partea unor firme de construcţii. Alte persoane care lucrau la Banca Japoniei şi la Ministerul de Finanţe au primit bani în schimbul unor informaţii referitoare la inspecţiile de control „inopinate". În 2000, relaţiile strînse ale lui Nakao Eiichi cu un antreprenor în timpul scurtei perioade în care a fost ministru al Construcţiilor (mai-noiembrie 1996) au devenit ţinta unei anchete. Nakao a primit de la Wakachiku Construction mai mult de 60 de milioane de yeni în schimbul ajutorului acordat în desemnarea companiei respective ca participant la

licitaţiile privind proiectele de lucrări publice. Generozitatea companiei Wakachiku s-a manifestat şi faţă de alţi oameni politici, printre care se numărau şi foştii sau actualii membri ai cabinetului.

În spatele scandalurilor

Blechinger (1999, p. 57) a descris relaţia partid-afaceri din Japonia ca un fel de acord de ajutor reciproc, în care Partidului Liberal-Democrat îi revine obligaţia de a asigura accesul, în timp ce companiile oferă contribuţii. Politica monopartită modificată (Pempel, 1998) a generat o concurenţă politică suficient de intensă încît să merite ca susţinătorii să pună la bătaie bani gheaţă pentru ca PLD să rămînă la putere, *precum şi* un cvasimonopol asupra accesului ce le permitea liderilor diferitelor facţiuni să aibă o anumită influenţă asupra finanţatorilor pe care nici un om politic american nu ar fi avut posibilitatea de a o exercita. Acest lucru, împreună cu însăşi amploarea cheltuielilor şi a contractelor care se ofereau, explică nivelul şi extinderea ilegalităţii. O asemenea corupţie nu a împiedicat „miracolul" economic de 40 de ani; de fapt, ea era alimentată de prosperitate. Însă pieţele de influenţă din Japonia au implicat costuri *politice* semnificative, agravînd scindările de la nivelul facţiunilor care au dus la înfrîngerea (temporară) a Partidului Liberal-Democrat în 1993 şi contribuind, probabil, la ineficienţa adaptărilor economice ale Japoniei din ultimii cincisprezece ani. Woodall (1996, p. 3) descrie acest contrast drept „economie excepţională, politică mediocră"

Două straturi de instituţii oficiale şi neoficiale au influenţat participarea economică în moduri semnificative, pregătind scena pentru traficul de influenţă birocratică la preţuri extrem de ridicate. Unul este „sistemul politic 1955" dominat de un Partid Liberal-Democrat unificat, alcătuit din partide de dreapta aflate anterior în conflict şi incluzînd o opoziţie socialistă unificată (deşi mult mai puţin eficientă – Johnson, 1995, p. 214; Mitchell, 1996, pp. xvi, 109). Celălalt este „sistemul 1941" al „cooperării industriale conduse de administraţie" (Johnson, 1982, 1995, p. 226), dominat de oficiali inaccesibili, de prestigiu, extrem de abili – un regim care nu numai că a supravieţuit războiului, devastării şi reconstrucţiei, ci a şi condus ascensiunea Japoniei ca putere economică mondială. Sistemul 1941 a făcut ca accesul birocratic şi influenţa să devină esenţiale, în timp ce regimul 1955 le-a transformat în bunuri politice vandabile. Împreună, sistemul 1941 şi regimul din 1955 care i-a succedat le-au permis politicienilor importanţi ce aveau relaţii în cadrul administraţiei să ofere garanţii credibile (Woodall, 1996, p. 20; Pascha, 1999, p. 10).

Puterea instituţiilor birocratice a ridicat mizele – deciziile importante erau luate de reprezentanţi de rang înalt ai administraţiei care au acţionat în continuare extrem de eficient. Lipsa accesului putea însemna, de exemplu, că o firmă nici măcar nu era invitată la licitaţiile privind contractele de construcţii sau – pentru un politician local plin de aspiraţii – anularea posibilităţii de a dispune de credite pentru proiectele sau subvenţiile dintr-o circumscripţie electorală. Traficul de influenţă la nivel înalt necesita un *zoku* (Johnson, 1995, pp. 209-210; Blechinger, 2000) – o reţea sau un trib politic. Un *zoku* stabilea legături între membrii Dietei care aveau un interes comun în ceea ce priveşte un anumit tip de politică sau un sector al economiei şi persoanele importante din lumea afacerilor sau din sistemul administrativ; anumiţi membri ai unui *zoku* deveneau, practic, purtătorii de cuvînt ai domeniul respectiv (Blechinger, 2000, p. 3).

Dacă PLD deţinea un cvasimonopol, de ce era politica electorală atît de costisitoare? Răspunsul are legătură atît cu natura facţională a politicii, cît şi cu modalitatea de alegere a membrilor Dietei de dinainte de 1994 (Christensen, 1996; Seligmann, 1997). Majoritatea districtelor îşi alegeau între doi şi şase membri în cadrul unor tururi de scrutin în care partidele nu desemnau o listă oficială a candidaţilor. Adevărata influenţă politică depindea de statutul de membru al Dietei PLD, însă candidaţii diferitelor facţiuni erau nevoiţi să concureze între ei. Neavînd posibilitatea de a se distinge în funcţie de programul politic, candidaţii erau nevoiţi să-şi cumpere sprijin electoral. Acesta era obţinut participînd la nunţi, la înmormîntări sau la alte astfel de evenimente familiale (ori trimiţînd un reprezentant în locul lor) şi oferindu-le participanţilor bani gheaţă, adesea ascunşi într-o felicitare bogat decorată (Pharr, 2005). Cu timpul, oamenii politici şi-au construit *koenkai* – reţele locale de sprijin formate din persoane care aveau un interes recreativ sau cultural comun şi erau, în acelaşi timp, legate printr-o înţelegere politică – prin intermediul unor astfel de contribuţii. Un „W.T.", membru de rînd al Camerei Reprezentanţilor, a declarat în 1976 că oferea în medie 93 de astfel de daruri într-o lună, costurile lor putînd depăşi cu uşurinţă un milion de dolari pe an (Iga şi Auerbach, 1977). Susţinerea liderului unei facţiuni a PLD însemna găsirea unor sume de bani imense, în timp ce prestigiul acestuia în interiorul partidului era amplificat, la rîndul său, de o susţinere amplă şi activă. Acest tip de „politică a banului" se practică de dinainte de 1955: Johnson (1995, pp. 188-189) şi Samuels (2001) sînt de părere că ea datează încă din primii ani de după război, din timpul guvernului Kishi, iar Mitchell (1996, p. xvi) localizează debutul „corupţiei structurale" în anii '30. Dar sistemul partidelor politice din 1955, venind în

completarea sistemului birocratic din 1941, a încurajat o piaţă de influenţă care a fost activă, profitabilă şi fundamentală în cadrul finanţării unui stil de politică electorală extrem de scindat în facţiuni şi de personalizat.

Constrîngeri slabe

Aceste stimulente au fost amplificate de reacţiile anticorupţie slabe (Castberg, 1997, 2000, p. 437; Johnson, 2000, pp. 64-76). După scandalul construcţiilor navale, continuarea anchetelor legate de corupţie a fost în mod constant limitată sau frînată pe motive politice. Procurorii, care se bucurau de un prestigiu considerabil şi aveau o mare libertate de decizie în majoritatea celorlalte cazuri, tratau acuzaţiile de corupţie cu precauţie, îndeosebi atunci cînd implicau personalităţi de rang înalt. Durata mare a recursurilor putea prelungi judecarea unui caz de corupţie chiar şi cu cîteva zeci de ani: condamnările lui Tanaka Kakuei legate de afacerea Lockheed erau încă în recurs atunci cînd acesta a murit, în 1993. În 1978, aproape nouă din zece condamnări pentru corupţie s-au încheiat cu suspendarea sentinţei (Mitchell, 1996, p. 135). Înainte de 1993, politicienii ce în altă parte ar fi intrat în dizgraţie din cauza scandalurilor îşi puteau redobîndi puterea şi prestigiul după ce petreceau o vreme ocupîndu-se de diferite activităţi în circumscripţia electorală pe care o reprezentau, fiind ulterior realeşi (Blechinger, 1999, pp. 48-49).

Există multe motive la baza acestor constrîngeri slabe. La nivel superior, cultura politică a Japoniei încurajează armonia şi, uneori, respectul, descurajînd confruntarea (Johnson, 1995, p. 8). În rîndul cetăţenilor, acceptarea tradiţională a autorităţii, importanţa acordată mai degrabă legăturilor personale decît rolurilor formale, precum şi ideea că favorurile (inclusiv sprijinul politic) merită o răsplată pe măsură (cum sînt darurile şi „ciolanele" sub forma proiectelor la nivel local) au cultivat toleranţa faţă de corupţie (Mitchell, 1996, pp. 135-137), iar statul postbelic *a funcţionat*, reconstruind o ţară devastată şi creînd nişte standarde de viaţă fără precedent.

Din punct de vedere juridic, partidele politice japoneze au fost considerate multă vreme organizaţii private, iar finanţarea şi afacerile lor interne erau privite de obicei tot ca nişte probleme private. Mai mult, condamnările în cazurile de mită întîmpină o mare dificultate în ceea ce priveşte dovezile: trebuie dovedit nu numai că au fost oferite şi primite nişte sume de bani, ci şi că destinatarul lor ştia că era vorba despre mită *şi* avea autoritatea de a oferi lucrul pentru care era plătit (Johnson, 2000, pp. 68-72). Astfel, un politician poate

să pretindă că a crezut că sumele respective erau contribuţii pentru campania electorală ori să spună că nu avea nici o posibilitate de a oferi beneficiile la care se aştepta cel ce îi oferise banii, avînd deci mari şanse de a fi achitat sau de a obţine suspendarea sentinţei. Intervenţiile politice în vederea opririi temporare sau a devierii anchetelor reflectă faptul că procurorul general a fost chemat în audienţă la prim-ministru. Procurorii trebuie să-şi ţină superiorii la curent în ceea ce priveşte planurile şi evoluţia cazurilor; uneori, ei iau decizii ca reacţie preventivă la presiunile politice (Mitchell, 1996, pp. 114-115; Johnson, 2000, pp. 64-68). Vreme de mai mulţi ani, un om politic anchetat putea apela la liderii facţiunii pentru a fi protejat, ceea ce nu făcea decît să întărească valoarea apartenenţei la un statut *zoku*.

Criza din 1993

Totuşi, cam prin anul 1993, corupţia structurală părea să se prăbuşească sub propria greutate. Scandalurile de la sfîrşitul anilor '80 şi începutul anilor '90 afectaseră PLD în ochii populaţiei, problemă agravată în momentul în care cazul Sagawa a scos la iveală legăturile cu crima organizată şi cînd s-a acutizat impresia că problema corupţiei pătrunde în sistemul birocratic central. De asemenea, costul „politicii banului" creştea rapid, alimentat atît de prosperitate, cît şi de competiţia dintre facţiuni. În iulie, un PLD extrem de scindat era învins la limită, în alegeri, pentru prima dată de la crearea sa (Boisseau, 1997, pp. 142-146). Există tentaţia de a privi această înfrîngere ca pe un moment crucial din viaţa politică japoneză, însă ea a fost cauzată nu atît de o reacţie la nivel naţional împotriva „politicii banului", cît de conflictele interne din cadrul facţiunilor (Boisseau, 1997, pp. 143-144). Politicienii mai tineri, precum şi cei din regiunile rurale şi mai sărace s-au revoltat împotriva costurilor ridicate ale susţinerii campaniilor – în mod special pentru că mulţi dintre ei simţeau că nu îşi primeau partea care li s-ar fi cuvenit din banii facţiunii lor –, în timp ce conflictul de la vîrful ierarhiei, ce avea la bază probleme legate de scandalul Lockheed şi altele chiar mai vechi, devenise deosebit de acut (Johnson, 1995, capitolele 9-10). Însă nici un partid din opoziţie nu putea susţine în mod convingător că respectă nişte înalte standarde morale, din moment de toate (poate cu excepţia comuniştilor) fuseseră implicate în „politica banului" şi nici unul nu avea puterea de a guverna de unul singur. În 1994, PLD se întorcea la putere ca parte a unei coaliţii incomode şi de atunci a rămas la guvernare. Conflictele dintre facţiuni continuă totuşi

(Cox, Rosenbluth şi Thies, 1999) şi, de fapt, ele sînt înrădăcinate în cultura internă a PLD.

Reformele aplicate în 1994 creau 300 de circumscripţii electorale parlamentare cu un singur reprezentant – o măsură concepută pentru a limita concurenţa din interiorul partidului, extrem de costisitoare – şi lăsau 200 de locuri să fie ocupate prin reprezentare proporţională. Au fost impuse noi limite şi reguli de declarare a contribuţiilor şi a fost implementată finanţarea publică limitată a partidelor – cărora li se acorda un nou statut, cvasipublic – pentru o perioadă de cinci ani (Mitchell, 1996, p. 128; Christensen, 1998, pp. 987-989; Blechinger, 2000, p. 1). Reformatorii sperau că noul sistem avea să controleze caracterul facţional de tip *zoku* al politicii, să îngreuneze acumularea influenţei şi manipularea fondurilor pentru campanii de către lideri şi să reducă stimulentele care făceau companiile să dea mită, iar membrii Dietei să cumpere susţinerea electoratului. Evaluarea efectelor acestor reforme va mai necesita un timp: de exemplu, clauzele privind finanţarea publică avut efect maxim abia la începutul anului 2000. Tranziţia mult aşteptată către o competiţie între o serie de partide mai unite care să se concentreze asupra opţiunilor politice clare se materializează lent (Christensen, 1998), iar politica proiectelor guvernamentale care oferă numeroase oportunităţi dă prea puţine semne că ar dispărea, în special la nivel local (Fukui şi Fukai, 1996). Între timp, scandalurile continuă, implicînd uneori reprezentanţi de vîrf ai administraţiei din ministere precum cel al Afacerilor Externe (Berkofsky, 2002).

Costurile politice sistemice ale corupţiei au fost totuşi considerabile. Rezultatele sondajelor din 2002 arată că numai 9% dintre japonezii adulţi au încredere în Dietă şi că doar 8% dintre ei au încredere în sistemul birocratic central (Johnson, 2001, p. 4); în 1994, încrederea în birocraţi se ridica la un procent de 44% (Tachino, 1999, pp. 14-15). Astfel de rezultate trebuie privite în contextul dovezilor aduse de Pharr (2000, pp. 174-175), conform cărora satisfacţia şi încrederea politică în Japonia modernă nu au atins niciodată niveluri deosebit de mari în comparaţie cu cele din alte democraţii. Totuşi, Pharr arată că, de fapt, cauza majoră a dezamăgirii politice din Japonia o reprezintă abaterile de la îndatoririle de serviciu, nu problemele economice, aplicarea defectuoasă a politicilor sau oricare dintre punctele slabe fundamentale ale societăţii civile.

După criza din 1993 au avut loc cîteva schimbări în politică şi în modalităţile de tratare a scandalurilor. Circumscripţiile electorale cu un singur reprezentant, cu noile limite impuse, au slăbit legăturile dintre unii politicieni şi grupurile de susţinători locali (*koenkai*), în anumite locuri lăsîndu-le pe acestea din urmă la dispoziţia primilor

veniți. Liderii facțiunilor nu mai sînt la fel de capabili să-i controleze pe membrii Dietei sau pe alegătorii locali (Cox, Rosenbluth și Thies, 1999, p. 56). Politicienii contestă mai viguros acuzațiile de corupție, uneori deschizînd acțiuni în justiție, și încearcă să se distanțeze de incorectitudinea altora. Membrii cabinetului sînt mai dispuși să-și asume responsabilitatea în ceea ce privește mita din cadrul ministerelor pe care le reprezintă și pot ajunge să demisioneze în urma ieșirii la iveală a unor delicte. Politicienilor intrați în dizgrație le este acum mai greu să se întoarcă la putere (Blechinger, 1999, pp. 46-53). Însă corupția de tip piață de influență nu a dispărut, ci s-a adaptat întru cîtva legilor privind la reforma și realităților politicii de după 1993.

Piețele de influență din Japonia: viitoruri alternative

Efectele corupției din Japonia de-a lungul celei de-a doua jumătăți a secolului trecut nu sînt ușor de estimat. Nu mai devreme de mijlocul anilor '90, Johnson (1995, p. 202; vezi și Pascha, 1999, pp. 8-11) putea susține cu argumente că problema corupției nu a avut costuri economice de amploare. Ca și în cazul Americii, majoritatea daunelor au fost de ordin politic – prin urmare, mai greu de estimat. Competiția s-a limitat destul de mult la spațiul elitelor și la cel din interiorul PLD; alegătorii au avut o serie de opțiuni, dar sancționarea partidului prin intermediul votului era aproape imposibilă. Totuși, lipsa de responsabilitate ar putea avea costuri economice indirecte într-o așa măsură, încît guvernelor să le fie greu (ori să considere că nu este necesar) să schimbe politicile ca reacție la schimbarea economică (pentru informații referitoare la posibilitățile politice și economice ale Japoniei, vezi Mann și Sasaki, 2002; Katz, 2003). Atîta vreme cît dezvoltarea a fost rapidă, iar standardele de viață au continuat să crească, se poate ca alegătorii să fi ajuns la concluzia că înțelegerea lor cu statul și cu PLD, care funcționa ca intermediar între stat și societate, era una avantajoasă. Însă, pe măsură ce fluxul economic s-a stabilizat, atitudinea negativă față de corupție s-a amplificat. Mitchell (1996, pp. xvii, 157) are, fără îndoială, dreptate atunci cînd susține că o reformă veritabilă va necesita nu neapărat o serie de legi electorale, ci, mai degrabă, anumite schimbări fundamentale în relațiile dintre bogăție și putere.

Viitorul corupției japoneze este greu de prezis. Facțiunile mai slabe și un model de influență care să fie într-o mai mare măsură pluralist în cadrul PLD, o competiție mai accentuată între partide și alegeri naționale mai decisive ar putea genera o piață de influență

mai descentralizată – probabil asemănătoare celei din Statele Unite. Frecvenţa dării de mită şi a sumelor care trec din mînă în mînă ar putea rămîne mare, conform standardelor americane, însă oamenii politici – dintre care cei mai mulţi ar avea prea puţină influenţă pe care să o scoată pe piaţă – care să intre în competiţie cu rivali adevăraţi din alte partide în cadrul circumscripţiilor electorale cu un singur reprezentant nu ar mai cere mită la scara de dinainte de 1993. Statutul de membru al PLD şi *zoku* ar fi un bun mai puţin vandabil. Dacă oamenii şi afacerile din Japonia depind acum de stat într-o măsură mai mică (Schopf, 2001), aceasta ar presupune, de asemenea, o formă de control al corupţiei de tip piaţă de influenţă. Politica japoneză îşi va păstra caracterul facţional, iar puterea sistemului birocratic central va rămîne o realitate, însă corupţia ar putea deveni mai asemănătoare celei din alte ţări din categoria piaţă de influenţă (Cox, Rosenbluth şi Theis, 1999, p. 56).

Însă este posibil şi un alt scenariu, mai pesimist. Mishima (1998) susţine că statutul înalt şi inaccesibilitatea birocraţiei au favorizat politicile de „disciplinare" din timpul guvernării PLD, însă observă că reprezentanţii sistemului administrativ sînt în prezent mai accesibili şi mai „concilianţi" faţă de lumea politică. În consecinţă, susţine Mishima, birocraţia a devenit şi mai puţin eficientă în elaborarea şi implementarea politicilor. Am putea presupune că o îmbunătăţire a transparenţei politice ar risca să agraveze situaţia – îndeosebi în condiţiile în care asemenea eforturi multiplică punctele de acces la reprezentanţii oficialităţilor şi la procesele politice şi în care un proces politic din ce în ce mai competitiv creează mai mulţi intermediari dispuşi să încerce cultivarea unor relaţii în administraţie. În cel mai rău caz, pieţele de influenţă s-ar putea transforma într-un set dislocat de monopoluri necoordonate (Shleifer şi Vishny, 1993) – care ar putea fi mult mai puţin previzibil şi mai nociv din punct de vedere economic decît modelul de dinainte de 1993 (vezi şi Campos, Lien şi Pradhan, 1999; Pascha, 1999, p. 16). Deşi este greu de spus cît de probabil e acest efect al corupţiei, el ar fi, în mod ironic, şi o consecinţă a reformelor de după 1993.

Corupţia de tip piaţă de influenţă: mai multe lucruri decît apar la prima vedere

Contribuţiile politice şi procesele presupuse de influenţă nu sînt în mod inerent corupte, însă ridică probleme importante în ceea ce priveşte relaţiile dintre bogăţie şi putere în ţările democratice. Majoritatea

societăților de tip piață de influență au ajuns la o serie de adaptări juridice și politice care controlează excesele cele mai grave, deși nu impun prea multe limite elitelor politice și economice; totuși, numeroși cetățeni ai acestor societăți privesc „politica banului" ca pe o influență care duce la corupție. Evident, democrațiile consolidate nu au rezolvat încă problema corupției, în ciuda faptului că descriu adesea propriile sisteme drept standarde de reformă. O afirmație mult mai corectă ar fi că ele manifestă un sindrom specific care amenință într-o mai mare măsură valorile și vitalitatea politicii decît dezvoltarea economică, unul care tinde să atragă mai puțin atenția organizațiilor și a grupurilor de interese obișnuite să se raporteze la costurile corupției în principal în termeni economici. Totuși, acesta rămîne un sindrom care merită destulă atenție.

Amploarea corupției de tip piață de influență este greu de estimat. Influența și contribuțiile corupte pot fi greu de distins de corespondentele lor legitime; costurile sînt de lungă durată și extinse, luînd mai degrabă forma vitalității reduse a politicii electorale și a calității slabe a politicilor publice decît a daunelor cauzate de anumite afaceri. Grupurile de interese care vizează înavuțirea pot avea o influență politică atît de mare, încît o corupție generalizată să nu fie necesară; altfel, este posibil ca acestea, împreună cu clienții lor politici, să fi dezvoltat o tendință de a-și acoperi urmele sau de a conferi diverselor activități o imagine publică acceptabilă. Dacă vreuna din presupoziții (dacă nu chiar amîndouă) este adevărată, democrațiile de tip piață de influență vor ajunge să se caracterizeze prin relații legitime, privatizate sau descentralizate, între bogăție și putere, care în alte societăți iau forme evident corupte. Acest lucru este relevant nu numai în ceea ce privește scorurile relativ favorabile pe care cele mai multe țări de tip piață de influență le primesc în analizele legate de corupție, ci și din perspectiva implicațiilor de durată ale faptului că liberalizarea economică e privită ca o strategie anticorupție. Germaniei și Japoniei le este greu să se adapteze noii economii mondiale, o problemă care poate fi cauzată parțial de rolul pieților de influență în blocarea competiției și a schimbării politice. În plus, nu ar trebui să neglijăm corupția presupusă de afacerile internaționale ale corporațiilor care se simt ca acasă în democrațiile de piață. Asemenea cazuri vor fi descrise, în capitolele care urmează, drept probleme existente în țările mai puțin dezvoltate.

Cazurile din categoria piață de influență au în comun mai multe caracteristici, însă nu sînt, în nici un caz, identice. Factorii privind participarea politică și economică specifici acestor țări determină anumite variații; același lucru se poate spune și în ceea ce privește instituțiile, care implică nu numai legile anticorupție și aplicarea lor,

ci şi sistemele partidelor politice, baza legală a pieţelor, sistemele electorale şi regulile finanţării politice. Factorii culturali, care vor fi invocaţi mai frecvent în cazul ţărilor din celelalte trei categorii, sînt şi ei importanţi: viziunile liberale asupra politicii şi a economiei reprezintă, la urma urmelor, o cultură socială şi politică. Comportamentul din cadrul pieţelor de influenţă este influenţat de concepţiile privitoare la cetăţenie şi autoritate, schimb şi obligaţii reciproce şi, desigur, la noţiunile de *bine* şi de *rău* – valori şi judecăţi influenţate de tipurile de experienţe cotidiene şi de adevăruri care includ pretutindeni şi cultura (Johnston, 1986b, 1991). În sfîrşit, după cum ne reaminteşte Theobald (1990), controlul statului asupra proprietăţii private şi forţa relaţiilor de rudenie, a etnicităţii şi a altor tipuri de legături primare nu lipsesc din sistemele liberale. Pieţele de influenţă vor continua să evolueze atît în moduri legitime, cît şi pe căi ilicite.

Merită să punem o ultimă întrebare: aparţine cu adevărat Japonia acestui grup? Frecvenţa scandalurilor şi amploarea sumelor de bani implicate au fost, mulţi ani, mai mari decît cele din Statele Unite şi Germania, în timp ce caracterul facţional al PLD şi hegemonia sa, facilitată de corupţie, sînt asemănătoare cartelului politic dominat de creştin-democraţi care a guvernat Italia pînă în anul 1993 (Johnson, 1995; vezi şi capitolul 5 al acestei cărţi). De fapt, ambele partide au suferit înfrîngeri majore în acel an. Însă criza legată de corupţie din Italia a fost cauzată parţial de ascensiunea unei noi generaţii agresive de jurişti şi, probabil, de efectele acumulate ale liberalizării economice şi de politicile UE în ceea ce priveşte afacerile (Golden, 2002). Odată declanşată, ea a distrus relaţiile-cheie dintre politică şi afaceri şi a zdrobit vechiul sistem de partide. Prin contrast, PLD a revenit la guvernare după un an, sub forma unui partener de coaliţie, şi a rămas la putere. Clasa politică şi conducerea lumii afacerilor naţionale ale Japoniei au fost zguduite, însă nu înlăturate cu totul (Boisseau, 1997, p. 137).

De asemenea, Boisseau a făcut o paralelă între calea către democraţie urmată de Japonia şi cea pe care a păşit Germania, observînd (la fel ca şi Seibel în legătură cu Germania) că nucleul administrativ statal modernizat a fost premergător democraţiei şi a reprezentat coloana vertebrală a sistemului. Ca şi în Germania, susţine el, procesele democratice sînt mai puţin preţuite decît bunurile materiale pe care statul le poate oferi (Boisseau, 1997, p. 135). Partidele politice aflate în competiţie, odată ce s-au afirmat, au reprezentat nu atît opiniile unor segmente ale societăţii aflate în conflict, cît nişte elite care controlau accesul la influenţa birocratică. În mod similar, în ceea ce priveşte Germania, Seibel (1997, p. 92) observă că accentul cade mai degrabă pe rezultat – cine ce primeşte – decît pe procesul

democratic ca valoare în sine şi sugerează că nişte concepţii conform cărora funcţiile publice constituie o putere impersonală căreia i se acordă încredere temporară sînt doar slab dezvoltate.

O altă comparaţie este relevantă în ceea ce priveşte Japonia. „Politica banului" practicată în această ţară se aseamănă din exterior cu cea din Coreea. Date fiind similitudinile regionale şi istoria complexă, împletită a acestor două ţări, plasarea lor în categorii distincte ar putea părea o greşeală. Însă există şi contraste semnificative. În cea mai mare parte a perioadei postbelice, politica japoneză s-a concentrat asupra alegerilor bazate pe competiţie – chiar dacă ea se desfăşura la fel de mult în interiorul PLD ca şi între acesta şi alte partide –, în timp ce Coreea s-a menţinut dictatura. Aceasta din urmă încă îşi consolidează procesele politice democratice şi instituţiile-cheie de control. Birocraţia Japoniei a fost în mare parte considerată independentă – chiar inaccesibilă –, dar de înaltă calitate pentru acea perioadă, în timp ce sistemul administrativ al Coreei era, într-o măsură mai mare, politizat – infestat de reţelele personale ale figurilor politice de vîrf. Economia ambelor ţări este dominată de companii industriale imense, însă cele din Japonia nu au fost manipulate de liderii politici cum s-a întîmplat cu *chaebol*-urile din Coreea timp de mulţi ani. Elita politică naţională a Japoniei este mai extinsă şi mai puţin unită decît cea din Coreea. Corupţia coreeană a fost influenţată mult mai mult de conspiraţiile din cadrul unei elite naţionale cu legături strînse – una care, mulţi ani la rînd, a deţinut un monopol politic menţinut parţial prin forţă, dar şi prin împărţirea beneficiilor provenite din afaceri corupte. În ultimii ani, elitele coreene au folosit influenţa coruptă ca pe o formă de acţiune de ariergardă împotriva competiţiei politice în curs de ascensiune şi a liberalizării economice – spre deosebire de omologii lor japonezi, care au considerat că ameninţarea competiţiei politice este destul de utilă ca modalitate de a stoarce bani de la companii.

„Politica banului" este, într-adevăr, stilul de corupţie care se regăseşte atît în Japonia, cît şi în Coreea, însă alianţele dintre grupurile de interese cărora le serveşte, relaţiile ei cu competiţia politică, precum şi rolul jucat de instituţiile statale puternice (ale Japoniei), în contrast cu cele slabe (ale Coreei) au cunoscut diferenţe considerabile în a doua jumătate a secolului trecut – într-o măsură suficient de mare încît să justifice plasarea celor două ţări în categorii diferite. Aceste contraste reflectă combinaţii ale participării şi instituţiilor care diferă de sindromul piaţă de influenţă. Ele vor fi lămurite pe măsură ce vom analiza Coreea, împreună cu Italia şi Botswana, în cadrul discuţiei despre corupţia de tip cartel de elite din capitolul 5.

5. Cartelurile de elite: cum să-ți cumperi prieteni și să-i guvernezi pe oameni

Introducere

Uneori corupția este nu atît o chestiune de influență, cît una de control. Acolo unde grupurile de politicieni de vîrf, personalități din lumea afacerilor, birocrați și lideri militari și etnici care interacționează își împart beneficii corupte, ele pot construi rețele și alianțe care le întăresc puterea și diminuează forța opoziției. Corupția de acest tip poate la fel de bine să fie extrem de profitabilă, însă este și o strategie de a împiedica schimbarea politică.

Aceste practici de tip cartel de elite pot semăna, dacă sînt privite din afară, cu cele din categoria piață de influență: banii și favorurile trec de la o persoană la alta, în timp ce de avantaje se bucură doar anumite persoane și companii. Majoritatea societăților implicate sînt relativ stabile, reprezintă democrații prospere ori cu venituri medii sau se află în plin proces de consolidare. Nivelurile de corupție percepute, deși sînt mai ridicate decît în cazul societăților de tip piață de influență, rămîn mai scăzute decît cele din țările din categoria oligarhi și clanuri sau moguli oficiali. Societatea civilă și măsurile de tragere la răspundere, deși mai slabe decît în societățile din categoria piață de influență, sînt departe de a fi neglijabile.

Însă diferențele devin vizibile la nivelul instituțiilor țărilor din categoria cartel de elite. Regimurile politice sînt instituite de scurt timp, iar instituțiile sînt mai slabe decît cele din societățile din categoria piață de influență. Inegalitatea este mai pronunțată, iar economia depinde într-o mai mare măsură de exporturile de materii prime și, astfel, de piețele mondiale de mărfuri. Liderii din aceste societăți se confruntă cu o competiție politică care se accentuează mai rapid și care este mai puțin instituționalizată, fiind, astfel, și mai puțin previzibilă. Sistemele judecătorești sînt slabe și, de mute ori, compromise, iar din această cauză contractele sînt mai greu de implementat, iar drepturile

de proprietate mai dificil de protejat. Partidele politice nu au rădăcini prea adînci – adesea reprezentînd mai degrabă susţinători ai elitelor aflate în conflict decît segmente majore ale societăţii –, iar competiţia politică atît din momentul alegerilor, cît şi din perioadele dintre ele poate fi înşelătoare. Centrele administrative sînt mari şi permeabile – în anumite cazuri fiind extensii ale facţiunilor politice – şi se constituie în agenţi nesiguri ai implementării politicilor. Astfel, elitele se confruntă cu numeroase riscuri şi situaţii nesigure.

Din aceste motive, funcţia fundamentală a corupţiei de tip cartel de elite este de a proteja şi a îmbogăţi reţelele de elite de la nivel înalt. Se încheie înţelegeri nu numai între oficialităţi şi grupurile de interese private sau între liderii politici şi susţinătorii lor din rîndul populaţiei, ci şi între figurile politice, din sistemul administrativ şi din lumea afacerilor ce deţin hegemonia. Scopul nu îl constituie influenţarea anumitor politici (deşi aceasta poate fi, cu siguranţă, recompensa imediată), ci mai degrabă împiedicarea sau cooptarea concurenţilor, obţinerea unei influenţe suficient de mari pentru a guverna şi protejarea avantajelor economice şi politice împotriva presiunilor electorale şi sociale. Chiar şi acolo unde corupţia de tip cartel de elite este generalizată, statul poate să nu fie nici pe deplin „acaparat", nici rapace (referitor la Coreea, vezi Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, p. 57), întrucît accentul cade mai degrabă pe integrarea puterii politice şi a celei economice decît pe ideea de a acorda uneia din ele un avantaj decisiv asupra celeilalte. Societăţile de tip cartel de elite pot implica activităţi anticorupţie semnificative: de fapt, opoziţia politică poate fi alcătuită în primul rînd din cei excluşi din afacerile corupte şi viceversa. De asemenea, nu vor lipsi declaraţiile şi campaniile anticorupţie oficiale, deşi adesea sînt folosite mai degrabă pentru pedepsirea disidenţilor sau a rivalilor decît pentru înfăptuirea ca atare a reformei.

Corupţia de tip cartel de elite este centralizată, organizată şi relativ previzibilă în ceea ce priveşte amploarea şi procesele pe care le presupune. În mod paradoxal, acolo unde cartelurile de elite sînt puternice, răspîndirea şi frecvenţa activităţilor corupte (oricît de greu de estimat ar fi ele) pot fi mai reduse, favorizînd afacerile de la nivel înalt, mai importante şi mai puţine la număr, ce reflectă şi susţin coeziunea elitelor. Şi din aceste motive corupţia de tip cartel de elite şi dezvoltarea economică rapidă pot coexista, cel puţin pentru o vreme. Totuşi, din perspectiva dezvoltării democratice, efectele nocive sînt semnificative: scopul este, la urma urmei, împiedicarea competiţiei, a tragerii la răspundere şi a posibilităţii de a pierde puterea – chiar şi atunci cînd voturile merg către cine nu trebuie.

Prin urmare, corupţia de tip cartel de elite reprezintă un substitut ilicit al instituţiilor slabe – ale cărui posibile utilizări vor fi analizate în discuţia despre reformă din capitolul 8. În cel mai bun caz, este

vorba despre un substitut imperfect, depinzînd adesea de alte forţe – coerciţia, o identitate de grup comună sau o ameninţare resimţită din exterior – pentru a exista o anumită coeziune. Alianţele politice şi strategice pe care le susţine pot să devină rigide şi să nu se sincronizeze cu realităţile aflate în proces de transformare; iar atunci cînd reţelele de tip cartel de elite se schimbă, acest lucru se întîmplă, de obicei, în mod radical şi discontinuu. Rezultatul poate fi un grad mai mare de democraţie – sau o ruptură şi o opresiune mai accentuată.

Trei cazuri

În acest capitol voi analiza corupţia de tip cartel de elite din Italia, Coreea[1] şi Botswana. În Italia, două generaţii de înţelegeri politice secrete, legate printr-un pact cu scopul de a împiedica Partidul Comunist să ajungă la putere, au construit o hegemonie electorală pluripartită, susţinută de Partidul Creştin-Democrat, care s-a extins şi în birocraţie şi în lumea afacerilor. Alegerile şi guvernele s-au perindat, de multe ori în succesiune rapidă, însă reţelele de elite s-au alimentat din afaceri ilicite extinse, pentru care au găsit acoperire politică. Italia a cunoscut o dezvoltare economică semnificativă, deşi discontinuă, însă statul slab, dar cu greutate s-a împotrivit reformei. Atunci cînd s-a produs schimbarea, la începutul anilor '90, vechiul sistem al partidelor politice s-a prăbuşit. În Coreea, o reţea de elite condusă de preşedinte şi formată din figuri importante din lumea afacerilor şi din armată (multe dintre ele provenind dintr-o anumită regiune a ţării) practica „politica banului" ca răzbunare. Presiunile democratice au fost înlăturate, în timp ce accesul la capital şi la schimburile internaţionale revenea companiilor care le plăteau „cvasiimpozite" preşedinţilor pentru proiectele favorizate de ei. Partidele erau slabe şi reprezentau organizaţii oscilante, de obicei creaţii personale ale politicienilor de la vîrf. De la mijlocul anilor '80, democratizarea şi liberalizarea economică globală au creat noi presiuni asupra sistemului de tip cartel de elite, conducînd „politica banului" pe noi culmi. Totuşi, corupţia de tip cartel de elite s-a dovedit remarcabil de durabilă în Coreea. În Botswana, corupţia a ajutat o elită tradiţională aflată în curs de modernizare să-şi păstreze legăturile interne şi autoritatea. Au existat scandaluri importante, însă elita a absorbit sau a respins numeroase provocări politice. Guvernarea a fost eficientă şi a dus la o dezvoltare economică impresionantă într-o ţară care era odată una dintre cele mai sărace din lume. Corupţia de tip cartel de elite nu este, în nici un caz,

1. Din raţiuni de simplificare, prin termenul *Coreea* mă refer aici la Republica Coreea sau Coreea de Sud.

Tabelul 5.1. *Indicatori statistici pentru țările din categoria cartel de elite*

Indicatorul (unități/interval de variație) și sursa	Italia	Coreea	Botswana	Media pentru 98 de națiuni*
Rezultatul Polity 1992 (scor ridicat = stat mai democratic/de la 0 la 10) **P**	10	6	9	7,0
Rezultatul Polity 2001 **P**	10	8	9	7,0
Capacitatea instituțională/socială 2002 (de la 0 la 100) **FEM**	58,1	58,6	60,6	44,7
Drepturile de proprietate 2002 (scor scăzut = garantate/de la 1 la 5) **HF**	2,0	1,0	2,0	3,0
Libertatea economică 1990 (scor ridicat = stat mai liber/de la 0 la 10) **FI**	7,21	6,33	5,73	5,15
Libertatea economică 2001 **FI**	7,00	7,10	7,00	6,45
IPC TI 2003 (de la 0 la 10/inversat) **TI**	4,7	5,7	4,3	6,3
Rezultatul PNUD privind dezvoltarea umană 2001 (de la 0 la 1,00) **HDR 2003**	0,916	0,879	0,614	0,75
PIB pe cap de locuitor, 2001 **BM**	24 670 $	15 090 $	7 820 $	5 940 $
Controlul corupției 2002 (de la –1,89 pînă la 2,39) **KKZ**	0,80	0,33	0,76	–0,22
Eficiența guvernării 2002 (de la –1,64 pînă la 2,26) **KKZ**	0,91	0,84	0,87	0,10
Intervenția guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	2,0	3,5	4,0	3,0
Reglementările guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	3,0	3,0	3,0	3,0
Calitatea reglementării 2002 (de la –2,31 pînă la 1,93) **KKZ**	1,15	0,86	0,81	0,06
Libertatea de expresie/Responsabilitatea 2002 (de la –2,12 pînă la 1,72) **KKZ**	1,11	0,63	0,73	0,05

* Mediile pentru cele 98 de țări clasificate în categoriile statistice (capitolul 3); pentru IPC TI 2003, media este pentru cele 89 de țări incluse în IPC și în categorii. În cazul în care nu există vreo altă indicație, scorul mare indică un nivel ridicat al unei trăsături.

Surse: BM = Banca Mondială, solicitare de informații online (PIB și populația folosită pentru a calcula PIB pe cap de locuitor), http://www.worldbank.org/data/dataquery.html; FEM = Forumul Economic Mondial, Yale Center for Enviromental Law and Politics, și CIESIN (Columbia University), *Indicele Sustenabilității Mediului 2002*, http://www.ciesin.columbia.edu/; FI = Fraser Institute, http://www.freetheworld.com/; HDR = *Human Development Raport 2003* al PNUD, http://www.undp.org/; HF = Indicele de rapoarte privind libertatea economică al Heritage Foundation, http://www.heritage.org/research/features/index/; KKZ = Kaufmann, Kraay și Zoido-Lobatón, setul de date „Governance Matters III", 2002, http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/tables.asp; P = setul de date Polity IV, actualizare 2002, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm; TI = Indicii de Percepție a Corupției pentru 2001 și 2003 ai Transparency International, http://www.transparency.org

„funcțională" prin ea însăși, însă ajută elitele să-și mențină puterea. Ce *fac* ele cu puterea este, desigur, o problemă importantă.

În moduri diferite, Italia, Coreea și Botswana reflectă tipurile de caracteristici sistemice discutate la începutul acestui capitol. Tabelul 5.1 prezintă indicatori statistici asemănători celor care serveau cazurilor de tip piață de influență.

Italia și Botswana sînt democrații consolidate, cum se observă și din rezultatele Polity pentru 1992 și 2001, în timp ce Coreea își continuă procesul de democratizare. Cele trei țări au scoruri aproape identice în ceea ce privește liberalizarea economică („Libertatea economică"), Italia rămînînd o societate de piață, în timp ce Coreea și, într-o măsură mai mare, Botswana au început să se orienteze către economia de piață abia în ultimul deceniu. În toate cele trei state, concurența politică și economică e puternică. Însă cadrele instituționale, deși mai puternice decît cele din grupele 3 și 4, sînt mai slabe decît cele din cazurile incluse în categoria piață de influență. Rezultatele din tabelul 5.1 privind capacitatea instituțională și socială variază de la 58,1 pînă la 60,6, în comparație cu cele din cazurile Germaniei, Japoniei și Statelor Unite, care oscilau între 74,2 și 75,6. Scorurile privind controlul corupției, cuprinse între 1,20 și 1,45 pentru cele trei cazuri din categoria piață de influență analizate în capitolul 4, variază între 0,33 și 0,80 în ceea ce privește cele trei țări despre care discutăm acum. Garantarea drepturilor de proprietate, eficiența guvernării și calitatea reglementării sînt în general mai scăzute decît în cele trei state analizate în capitolul 4. Rezultatele nu ne spun prea multe, dar în societățile despre care vorbim elitele se confruntă cu o concurență politică și economică semnificativă, într-un cadru instituțional mai slab.

Italia: politica vizibilă și invizibilă

Imaginile despre Italia și politica ei au fost multă vreme în neconcordanță cu realitățile subiacente. Prima Republică a Italiei, datînd de la sfîrșitul celui de-al doilea război mondial, pînă la începutul anilor '90, a avut peste 50 de guverne, unele cu o viață scurtă, însă, cu toate acestea, a cunoscut o stabilitate considerabilă. O coaliție de partide extinsă, deși uneori oscilantă, condusă de creștin-democrați, a deținut puterea în această perioadă, avînd rezultate electorale și o listă de figuri politice extrem de constante de-a lungul timpului. Un stat „slab, dar cu greutate"[2] a intervenit intens, dar în mod incoerent în

2. Îi mulțumesc lui Paul Heywood pentru că mi-a sugerat această sintagmă.

economie (Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998, pp. 448-449). Administraţia publică era de foarte slabă calitate (Golden, 2003); legile aveau adesea o forţă morală sau practică prea redusă, evaziunea fiscală era mai degrabă regula decît excepţia, iar guvernele succesive acumulau datorii masive. Totuşi, Italia s-a ridicat de la condiţia dată de înfrîngerea militară şi de la sărăcia tradiţională la o poziţie economică importantă pe plan mondial în anii '80. În cadrul aşa-numitei *partitocrazia* (sau „partitocraţie") italiene (Calise, 1994; Bufacchi şi Burgess, 1998, pp. 4-5), partidele naţionaliste dominau guvernele, politicile, afacerile, mijloacele de comunicare şi o mare parte a societăţii civile într-o măsură remarcabilă. Însă aceste partide au fost ineficiente în ceea ce priveşte funcţii de bază cum sînt selectarea personalului pentru rolurile politice, integrarea cetăţenilor şi a opiniilor lor în politică şi elaborarea politicilor publice (Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002). După anii '70 şi '80, ele au devenit mai slabe şi ca organizaţii.

La rîndul ei, corupţia era o problemă de tip aparenţă *versus* realitate. Că era generalizată nu a fost niciodată vreo îndoială; totuşi, dezvăluirile din anii '90, din cursul scandalului *tangentopoli* („oraşul mitei") şi al anchetelor *mani pulite* („cu mîinile curate"), atinseseră dimensiuni pe care puţini le anticipaseră. În momentul în care au izbucnit scandalurile, *partitocrazia* şi partidele însele erau deja „găunoase" din cauza corupţiei şi a declinului organizaţional; descoperirile legate de mită şi de comisioane aveau să discrediteze companii importante, precum şi reprezentanţi de seamă ai guvernului. În 1994, aproape întreaga clasă politică şi tot sistemul de partide ale Primei Republici erau înlăturate de la putere de alegători. Dar tipul special de corupţie care fusese practicat garantase Primei Republici o mare parte din structura ei *de facto*, contribuind la stabilitatea şi realizările sale, precum şi la slăbiciunea cronică şi colapsul final.

Italia, un caz din categoria cartel de elite

Corupţia de tip cartel de elite poate uni sectoarele public şi privat, puterea economică şi politică şi partidele. Aşa s-a întîmplat în *partitocrazia* Primei Republici a Italiei. Un guvern slab (Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998, p. 460) avea controverse cu un parlament ale cărui comisii puternice, dominate de partide elaborau o legislaţie complexă, vagă, orientată către interesele locale sau regionale şi permiteau frecvent o mare libertate de decizie. Aplicarea legilor era sarcina unui sistem administrativ extins şi ineficient care, prin sprijin politic şi prin linii de influenţă *de facto*, era „colonizat" de principalele

partide (Waters, 1994, p. 175; Bufacchi şi Burgess, 1998, capitolul 4). Credibilitatea statului avea de suferit nu numai din cauza distanţei dintre instituţiile oficiale şi realitatea politică, ci şi din pricina istoriei şi a culturii. Pentru numeroşi italieni, catolicismul sau marxismul formau un cadru de angajamente şi valori mai puternic decît cel al constituţiei sau al societăţii civile (Waters, 1994, p. 176). În sud, crima organizată era de multe ori principala forţă organizatoare. Sistemul de împărţire a recompenselor între partide se extindea şi în societatea civilă (Golden, 2003); voluntarismul şi încrederea socială şi politică erau slabe (îndeosebi în sud), clientelismul tradiţional înlocuind legăturile şi modurile de acţiune civice. De fapt, Pizzorno (1993, *apud* Hine, 1995) susţine că partidele au jucat un rol major atît în „socializarea" elitelor, cît şi a clienţilor lor sub forma unor tipare de ilegalitate. În cadrul economiei, numeroase întreprinderi aveau „etichete de partid" invizibile (Della Porta şi Vannucci, 1999, pp. 191-192, 2002, p. 722) şi obţineau credit, contracte şi decizii administrative favorabile pe baze politice (Waters, 1994, p. 176). Consiliile de administraţie semănau uneori cu nişte conclave ale reprezentanţilor diferitelor partide. Afacerile şi politica se amestecau din ce în ce mai mult – o definiţie potrivită a corupţiei de tip cartel de elite.

Golden (2003) susţine că partidele au creat în mod deliberat un sistem de guvernare mediocră pentru a maximiza valoarea intervenţiilor lor administrative. Acest context poate părea un alt caz de corupţie de tip piaţă de influenţă, însă există diferenţe importante între cele două categorii. Una dintre ele era slăbiciunea birocraţiei, după cum am observat; o altă diferenţă este faptul că intervenţiile politice în administraţie sînt mai degrabă sistematice, continue şi generalizate (aspect surprins de noţiunea de *colonizare*) decît cazuri izolate. Cea mai importantă diferenţă este că partidele însele se angajează într-o largă cooperare secretă. La suprafaţă politica electorală era puternic ideologică şi competitivă, însă în realitate riscurile politice au fost controlate vreme de jumătate de secol de o coaliţie condusă de creştin-democraţi, care îşi împărţeau puterea, precum şi de un sistem de recompense cu acoperire largă. Un partid de coaliţie putea însemna pierderea cîtorva locuri la alegeri – deşi, de fapt, rezultatele electorale au rămas remarcabil de constante de-a lungul celei mai mari părţi a perioadei Primei Republici –, dar rămînerea la putere (Calise, 1994; Hine, 1995, p. 193; Bufacchi şi Burgess, 1998, pp. 5, 11, 87-88; Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998, pp. 457-462; Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002; Della Porta, 2004). După anii '40, Partidul Comunist Italian (PCI) a reprezentat o opoziţie ineficientă la nivel naţional, însă prezenţa lui, împreună cu reacţia anticipată a Statelor Unite în cazul în care acesta avea să cîştige alegerile, a

consolidat unitatea coaliţiei şi i-a permis să facă presiuni asupra finanţatorilor din lumea afacerilor (Rhodes, 1997, pp. 66-72).

Extorcarea societăţilor comerciale de către „casierii" politici era un fenomen obişnuit, deşi adesea mita şi comisioanele erau oferite ca un lucru firesc. Uneori, se dădea mită în vederea obţinerii unor beneficii precise; adesea, aceasta lua forma unor „impozite" neoficiale plătite în avans pentru protecţia pe care o puteau garanta partidele, fie împotriva acţiunilor statului, fie în faţa cererilor corupte din partea politicienilor rivali. Comisioanele de 10% presupuse de contractele de construcţii reprezentau un standard *de facto*. Liderii de partid care aranjau decizii favorabile pentru companii se puteau aştepta la un comision substanţial. La sfîrşitul anilor '80, Partidul Creştin-Democrat încasa aproximativ 60-65 de miliarde de lire anual (circa 40 de milioane de dolari), cifră care, în anii alegerilor, se ridica la 80-85 de miliarde de lire. Din acest total, 16-17 miliarde de lire reprezentau venituri ilicite, unele dintre ele provenind din speculă, însă o mare parte din mită (Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998, pp. 457-459). Este posibil ca problema corupţiei să fi fost agravată de „reformele" din 1974, care blocau contribuţiile din partea corporaţiilor publice, obligînd în mod eficient partidele să caute finanţări ilegale (Waters, 1994; Rhodes, 1997; pentru o opinie contrară, vezi Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998, p. 459).

Politicienii din lumea afacerilor şi clienţii lor obţineau profituri personale de pe urma corupţiei, de-a lungul celei mai mari părţi a perioadei Primei Republici, veniturile corupte erau folosite mai mult pentru cimentarea hegemoniilor de partid şi a reţelelor de elite decît pentru înavuţirea personală (Hine, 1995, p. 182). Beneficiile erau împărţite între partide, uneori chiar şi cu participarea Partidului Comunist, pentru cumpărarea cooperării; partea de profit ce revenea partidelor din contractele de construcţii era adesea negociată în avans. Partidele şi-au creat zone de influenţă în domeniile public şi privat şi în marile sectoare parastatale ale Italiei, proporţional cu puterea lor la nivel naţional, dar şi în funcţie de bazele de putere locale şi regionale (Golden, 2003, pp. 189-202; Della Porta, 2004). Printr-un proces de *lottizzazione* („alocare"), posturile de la multe niveluri, inclusiv funcţiile politice şi administrative importante, erau împărţite între partide (Hine, 1995, p. 185; Bufacchi şi Burgess, 1998, p. 95). Della Porta (2004) descrie un proces similar de *partitizzazione* („partiţionare") în ceea ce priveşte numirile pe posturile din administraţia publică, proces ce a extins clientelismul bazat pe relaţiile de partid.

Adevărata competiţie avea loc dincolo de faţada partidului, între facţiuni politice dominate într-o măsură din ce în ce mai mare de politicienii care erau implicaţi în afaceri (Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002;

Della Porta, 2004). Sistemul listelor de partid de dinainte de 1993, pe care alegătorii îşi exprimau preferinţele între diferiţi candidaţi, a exacerbat conflictele din interiorul partidelor, obligînd la o competiţie între oameni politici din acelaşi partid. Finanţarea campaniilor electorale era canalizată în mod legal către partide şi în mod ilegal către liderii facţiunilor. Facţiunile rivale cumpărau susţinere prin intermediul sprijinului politic local extins (Moss, 1995; Golden, 2003, pp. 198-204), stimulînd în continuare apetitul pentru bani (Golden şi Chang, 2001; Della Porta, 2004). Facţiunile şi distribuirea recompenselor s-au extins dincolo de liniile de partid (Della Porta, 2004), ca o formă de minimizare a riscurilor de pierdere a funcţiilor deţinute. Distincţiile stînga-dreapta au ajuns să fie, în cea mai mare parte, *pro forma*; iniţiativele politice ample lipseau şi, oricum, ar fi avut puţină credibilitate. Alegerile serveau mai degrabă la păstrarea unui statu-quo şi la definirea parametrilor următoarelor runde de *lottizzazione* decît la înlăturarea guvernelor ineficiente sau la recompensarea succesului. Uneori coaliţia creştin-democrată funcţiona aproape ca un „superpartid" naţional (Della Porta şi Vannucci, 2002, p. 726).

În cele din urmă, corupţia a dus la colapsul Primei Republici. Însă, în alte privinţe, relaţiile dintre elite pe care le-a reflectat şi le-a susţinut au reprezentat scheletul şi nervii sistemului. Corupţia a redus conflictele, a controlat amploarea şi riscurile competiţiei electorale şi a eficientizat cel puţin într-o anumită măsură legile şi organizaţiile neviabile. Ea se baza pe slăbiciunea instituţiilor statale, pe partidele politice şi pe obligaţiile populaţiei, compensîndu-le parţial. Italienilor le-ar fi fost mult mai utile nişte partide cu adevărat competitive care să aibă la bază interese sociale reale, precum şi o economie mai puţin politizată. Însă, date fiind slăbiciunea statului şi persistenţa caracterului facţional, nu putem şti sigur cît de reale erau aceste alternative.

Reţele secrete şi reforme eşuate

Corupţia este de multă vreme o realitate a vieţii italienilor (pentru secolele al XVI-lea şi al XVII-lea, vezi Waquet, 1996; pentru fenomenul corupţiei ca prezenţă continuă în epoca postbelică, vezi Chang şi Golden, 2004). Practicile care au dus, în cele din urmă, la *tangentopoli* şi la *mani pulite* au totuşi origini relativ recente. Multe dintre infracţiunile de la începutul perioadei Primei Republici erau nesistematice şi de proporţii relativ reduse; de pildă, unul dintre cele mai remarcabile scandaluri ale anilor '90 avea legătură cu importarea şi comercializarea bananelor. Totuşi, începînd din momentul „scandalului

petrolului" din 1973, corupţia s-a dezvoltat semnificativ în ceea ce priveşte atît frecvenţa, cît şi amploarea, devenind mai sistematică (Hine, 1995, pp. 185-186; Rhodes, 1997, p. 56; Della Porta şi Vannucci, 1999; Golden şi Chang, 2001, p. 595). Creşterea rapidă a preţului petrolului care a început în acel an a încurajat legile care vizau conservarea energiei, dezvoltarea surselor de energie alternative (îndeosebi nucleare) şi limitarea creşterilor preţurilor. Toate acestea reprezentau nişte ameninţări pentru deţinătorii rafinăriilor de petrol şi pentru comercianţi, iar Unione Petrolifera, sindicatul lor profesional, a devenit ofensivă, dînd mită (*tangenti*) partidelor de la guvernare. ENEL, regia de electricitate a statului, s-a angajat în activităţi similare. O parte a banilor a ajuns la trezoreriile partidelor, însă cei mai mulţi au rămas la liderii de partid şi la reprezentanţii importanţi ai administraţiei.

Deşi anchetele dezvăluiau că fenomenul mitei ajungea mai sus decît realizaseră mulţii în cadrul ierarhiilor de partid şi de stat, scandalul ar fi putut fi „aproximativ la fel, numai că mult mai mare" dacă nu ar fi existat reacţia la reformă. În 1974, Legea nr. 195 (încurajată şi de dezvăluirile privind darea de mită în cazul Lockheed, companie care voia să vîndă Italiei avioane de transport militar C-130) interzicea contribuţiile către partide din partea corporaţiilor din sectorul public şi instituia o nouă combinaţie de finanţare publică şi de declarare a contribuţiilor private. Însă finanţarea publică a fost în mare măsură inadecvată, contribuţiile private voluntare erau reduse, ca de obicei, iar cerinţa de a le declara a fost de cele mai multe ori ignorată. În plus, legea nu a schimbat vechea politică a Italiei în ceea ce priveşte imunitatea parlamentară faţă de urmărirea penală. Privaţi de fonduri legale din partea corporaţiilor publice, confruntaţi cu nişte contribuţii publice şi private insuficiente şi dat fiind faptul că le era garantată imunitatea, liderii partidelor şi ai facţiunilor s-au orientat către finanţarea ilicită. Numeroşi analişti sînt de părere că expansiunea şi organizarea din ce în ce mai puternică a corupţiei din Italia au început odată cu emiterea acestei legi (Hine, 1995, pp. 185-186, 191; Rhodes, 1997, pp. 56-65; Golden şi Chang, 2001, pp. 595-597; Pujas şi Rhodes, 2002, p. 745; Golden, 2003, pp. 208-209).

Activităţile lui Michele Sindona şi ale Lojei Masonice P2 din anii '70 şi de la începutul anilor '80 au revelat legăturile extinse dintre corupţie şi violenţă, în care erau implicate nu doar grupările de crimă organizată, ci şi celulele teroriste şi forţele de securitate a statului. Sindona era un bancher privat internaţional, a cărui avere fusese acumulată parţial din mită politică şi din capital probabil ilicit şi parţial datorită rolului jucat de el în calitate de consilier bancar

al Vaticanului. Atunci cînd imperiul lui s-a prăbuşit, în 1978, el a fost închis, iar afacerile sale au intrat în lichidare. Totuşi, funcţionarul guvernamental care superviza acest proces a fost ucis, iar Sindona însuşi a murit în închisoare în condiţii suspecte – s-a sinucis, conform declaraţiilor date de gardieni. O serie de asasinate politice care au avut loc la sfîrşitul anilor '70 au generat suspiciuni şi mai mari, la fel ca şi anchetările Lojei Masonice P2, o organizaţie în mare parte secretă, printre ai cărei membri se numărau nu doar reprezentanţi ai poliţiei, ai forţelor de securitate şi ai partidului, ci şi persoane suspectate de fascism. P2 a fost implicată în colapsul din 1922 al Banco Ambrosiano, conglomeratul financiar al lui Roberto Calvi, care, la rîndul său, a implicat morţi dubioase şi a avut repercusiuni financiare resimţite de la Londra pînă la Vatican. Scandalurile ulterioare privind impozitele, asasinarea unui jurnalist de investigaţie, precum şi mita şi comisioanele legate de petrol au fost, de asemenea, asociate cu P2. În cele din urmă, aproximativ 1 000 de persoane, printre care se numărau oameni politici, funcţionari din domeniul siguranţei statului şi personalităţi importante din lumea afacerilor, au fost asociate cu reţelele secrete ce recurgeau la corupţie şi violenţă (Hine, 1995, pp. 186-187; Della Porta şi Vannucci, 1999, pp. 168-170).

Un tip de *tangenti* mai extinsă şi mai sistematică a devenit din ce în ce mai obişnuită în anii '80. Economia Italiei includea întreprinderi importante aflate în proprietatea statului, precum şi o serie de afaceri în parteneriat public-privat, care adesea intrau în competiţie cu cele private; numeroase întreprinderi fuseseră colonizate de partidele politice. Mai mult, aşa-numita *partitizzazione* a administraţiei între partidele aflate la guvernare continua într-un ritm destul de rapid. Rezultatele erau de multe ori o serie de afaceri financiare complexe, legale sau nu, între reţele întortocheate de birocraţi, oficiali ai partidelor şi „politicieni din lumea afacerilor" ENI, compania energetică a statului, devenise un fel de filială a Partidului Socialist Italian (PSI) la sfîrşitul anilor '70. Totuşi, ea a facilitat finanţarea tuturor partidelor importante (uneori alături de ENEL) prin comisioane care depăşeau anual suma de un miliard de lire. În sectorul produselor chimice, companiile Montedison şi Enimont, împreună cu ENI, distribuiau bunuri importante între stat şi sectorul privat, cărora li s-au adăugat o sumă de 75 de miliarde de lire, dată ca mită liderului socialist Bettino Craxi, şi una de 35 de miliarde de lire, oferită secretarului creştin-democrat, Arnaldo Forlani. Rezultatul a fost o naţionalizare profitabilă a industriei chimice, în timp ce majoritatea ţărilor rivale urmăreau privatizarea. În Milano, antreprenorii care construiau o nouă linie de metrou au trebuit să plătească 4% din

valoarea contractelor, comision împărţit între partidele politice în proporţii dinainte stabilite (Rhodes, 1997, pp. 68-70; Colazingari şi Rose-Ackerman, 1998; Della Porta şi Vannucci, 1999, pp. 97-99).

Tangentopoli, mani pulite *şi colapsul Primei Republici*

Scandalul care a dus în cele din urmă la colapsul Primei Republici a început cu o simplă arestare la Milano, însă în final a reflectat ascensiunea unei noi generaţii de judecători la sfîrşitul anilor '80, rupturile politice scoase la iveală de alegerile generale din 1992 şi noua poziţie a Italiei în cadrul economiilor europene şi mondiale (această discuţie se bazează pe Hine, 1995, 1996; Bufacchi şi Burgess, 1998; Burnett şi Mantovani, 1998; Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002; Della Porta, 2004). Tinerii magistraţi au îmbinat un nou angajament faţă de lupta împotriva corupţiei cu puterile şi independenţa considerabile ale sistemului judecătoresc italian şi au folosit tactici precum detenţia prelungită fără proces pentru a afla informaţii de la suspecţi. Alegerile din 1992 – primele din Italia de la căderea comunismului (Pasquino şi McCarthy, 1993; Bufacchi şi Burgess, 1998, capitolele 2-3) – au revelat slăbiciunea aşa-numitei *partitocrazia*. Fostul PCI devenise Partidul Democrat de Stînga (PDS), privînd coaliţia condusă de creştin-democraţi de ameninţarea simbolică ce făcea parte din propria *raison d'être* (Waters, 1994, p. 180). Partidele anticoaliţie au obţinut aproape 32% din voturi, în timp ce creştin-democraţii, care nu cîştigaseră niciodată cu o majoritate categorică, au coborît sub 30% (Bufacchi şi Burgess, 1998, p. 41) şi un număr neobişnuit de mare de alegători nu s-au prezentat la vot.

Tangentopli şi *mani pulite* au început destul de discret: o investigaţie făcută în Milano a condus la arestarea lui Mario Chiesa, o personalitate PSI de importanţă medie, sub acuzaţia de luare de mită, în timp ce se afla la conducerea unei instituţii de îngrijire a bătrînilor aflate sub tutela statului. Luca Magni, un mic afacerist sătul să plătească mereu comisioane în schimbul contractelor pentru curăţenie şi întreţinere, mersese la poliţie pentru a arăta dovezile de care dispunea. Chiesa a fost închis, refuzînd la început să coopereze cu anchetatorii, dar, probabil din cauza presiunilor soţiei sale, care făcea declaraţii privitoare la averea inexplicabilă a lui Chiesa în cursul procesului de divorţ, acesta a început să vorbească. În scurt timp, judecătorii aveau dovezi solide referitoare la o reţea de mită şi de colaborare secretă instituită între politicienii din lumea afacerilor, birocraţi şi între partide, care trecea chiar prin reprezentanţele guvernamentale de la nivel municipal şi regional. Un număr surprinzător

de mare de oameni politici le ofereau dovezi magistraţilor, implicîndu-i pe alţii, care ulterior şi-au dat seama că este prudent să vorbească pentru a nu ajunge la închisoare (sau pentru a scurta perioada de detenţie). Judecătorii au depus 228 de cereri de ridicare a imunităţii parlamentare – un prim pas necesar în investigarea oricărui membru al parlamentului – în legătură cu peste 600 de delicte. În cele din urmă, parlamentul a acceptat 111 dintre cererile respective. Şi anumiţi reprezentanţi importanţi ai administraţiei au fost anchetaţi, judecaţi şi închişi. De fapt, judecătorii au anihilat clasa politică a ţării şi reţelele sale corupte. Alegătorii au fost şi ei de ajutor: în martie 1994, au pus capăt în mod eficient Primei Republici, distrugînd, prin vot, vechiul sistem al partidelor politice. Rezultatele au fost parţial prefigurate de reformele electorale din 1993, care au desfiinţat sistemul de tip listă a partidului/„vot nominal" şi aranjamentele financiare bazate pe relaţiile de partid care le permiseseră casierilor acestora şi liderilor facţiunilor să devină atît de puternici, însă ele reprezentau şi o respingere masivă a vechii elite politice (Golden, 2002, p. 4).

De ce s-a produs acest colaps brusc? Un răspuns ar putea fi că nu a fost deloc brusc. Parţial din cauza corupţiei, partidele slăbiseră din punct de vedere electoral şi organizatoric de cîteva decenii. Prin anii '90, numărul membrilor de partid se înjumătăţise (Della Porta şi Vannucci, 2002; Della Porta, 2004), angajamentele ideologice şi politice fuseseră înlocuite de motivaţii mercenare, iar „politicienii din lumea afacerilor" îşi extindeau dominaţia. Partidele erau nevoite să cumpere serviciile şi loialitatea pe care altădată le puteau obţine pe baze ideologice, ducînd astfel la creşterea costului politicii şi la necesitatea unor comisioane substanţiale (Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002; Della Porta, 2004). Partidele nu erau doar mai vulnerabile în arena politică deschisă; în afara acesteia, liderii de partid erau mai puţin capabili să servească drept garanţi pentru afacerile corupte ori să le ofere protecţie celor implicaţi. Schimbările economice au amplificat procesul de slăbire a sistemului corupt: Golden (2002) susţine că reducerile graduale ale cheltuielilor statului, sub presiunile Uniunii Europene şi ale tendinţelor economice globale, secau izvorul sprijinului politic care alimentase reţelele corupte (vezi şi Guzzini, 1995). Trezorierii partidelor cereau sume şi mai mari de la oamenii de afaceri, cărora le era greu să le plătească, de aceea toţi, în afara celor mai prosperi, au început să se retragă din joc. Majoritatea oamenilor de afaceri care au vorbit cu judecătorii erau figuri de rangul al doilea sau chiar mai puţin importante (Golden, 2002, p. 49); cel care dăduse mită, de la a cărui mărturie a pornit avalanşa *tangentopoli*, avea o firmă de servicii de curăţenie şi întreţinere în Milano. Noua agresivitate a tinerilor judecători a contribuit la prăbuşirea unui sistem care era deja găunos de mai mult de două decenii.

Menţinerea afacerilor într-o reţea unitară

Partidele au jucat un rol fundamental în corupţia de tip cartel de elite, nu numai din cauza beneficiilor pe care le puteau împărţi, ci şi pentru că erau giranţii afacerilor ce construiau şi susţineau reţelele de elite. Aceste reţele aveau un accentuat caracter facţional şi conflictual, însă interesul lor comun consta în menţinerea puterii politice, care era sursa tuturor avantajelor. Complicitatea era susţinută de afacerile corupte. Dar, date fiind ilegalitatea lor şi nivelul scăzut de încredere care exista adesea între facţiuni şi între liderii lor, cum se puteau impune ele?

Deşi corupţia nu era nici pe departe un secret, iluzia competiţiei electorale era importantă, iar independenţa constituţională a sistemului judecătoresc italian însemna că anumite afaceri şi înţelegeri privind împărţirea recompenselor trebuiau să fie ascunse. Pizorno (1993) susţine că partidele funcţionau în mare parte ca nişte birouri de credit, furnizînd informaţii privitoare la disponibilitatea diferiţilor oameni politici şi a diverselor facţiuni. De asemenea, ele impuneau coduri *de facto* ale tăcerii şi ale onoarei; cei care ofereau informaţii privitoare la abuzuri sau nu reuşeau să ducă la bun sfîrşit sarcina ce le revenea într-o înţelegere puteau fi eliminaţi de pe lista partidului, ignoraţi atunci cînd se împărţeau recompensele sau predaţi organelor de justiţie – cazul din urmă servind, probabil, şi la îmbunătăţirea imaginii partidului. De asemenea, partidele negociau termenii procesului de *lotizzazione* şi dividendele din contracte, atenuînd şi pe această cale conflictul şi penalizîndu-i pe cei care nu erau eficienţi. Uneori, persoane importante din lumea politică erau recrutate şi plătite pentru a servi ca agenţi de implementare şi de monitorizare a înţelegerilor corupte (Della Porta şi Vannucci, 1999, 2002, p. 723). În sud, acest rol era preluat adesea de grupările de crimă organizată.

Asemenea maşinaţiuni au ajutat elitele creştin-democrate şi pe partenerii lor să-şi împartă trofeele şi să rămînă la putere, însă, în acelaşi timp, au deturnat energia şi resursele de la funcţiile politice generale ale partidelor. Calitatea de membru s-a degradat; cei care au rămas activi au făcut acest lucru mai degrabă din raţiuni mercenare sau din loialitate faţă de un binefăcător decît ca să lupte pentru o cauză. Partidele au devenit din ce în ce mai puţin înrădăcinate în segmentele organice ale societăţii şi în spectrul stînga-dreapta, asemănîndu-se mai mult cu grupuri parţial suprapuse de politicieni din lumea afacerilor. De fapt, ele au devenit „partide-cartel", în care statul şi partidul se intersectau în mare măsură, în timp ce adevărata

competiţie era din ce în ce mai redusă (Katz şi Mair, 1995; Pujas şi Rhodes, 2002). Atunci cînd s-a produs, schimbarea a fost bruscă şi devastatoare; este posibil ca reţelele împletite de afaceri garantate reciproc să fi contribuit la controlarea competiţiei electorale pentru o vreme, însă ele se adaptau prea puţin presiunilor din ce în ce mai numeroase legate de o schimbare politică şi economică mai fundamentală. O serie de variaţiuni pe această temă aveau să fie vizibile cîţiva ani mai tîrziu, în criza economică din Coreea, după cum vom observa la momentul oportun.

În anumite privinţe, corupţia de tip cartel de elite din Italia poate părea o reiterare a ceea ce s-a întîmplat în Japonia. Sumele de bani importante plătite partidelor în schimbul favorurilor politice au susţinut o hegemonie electorală care a durat aproape o jumătate de secol. Partidele dominante din cele două ţări au suferit în cele din urmă înfrîngeri electorale fără precedent, aproape în acelaşi timp. Dar similitudinile nu sînt foarte numeroase. Birocraţia Italiei nu era atît de autonomă sau eficientă ca aceea a Japoniei, iar sectorul ei de afaceri era dominat de partidele politice într-o măsură mult mai însemnată. În acest sens, răspîndirea politicii banului a fost mai mare decît în Japonia (Bufacchi şi Burgess, 1998, p. 85). PLD făcea negoţ cu accesul la o birocraţie puternică şi autonomă, dar partidele italiene s-au infiltrat în stat în aşa măsură, încît birocraţii şi agenţiile de stat erau adesea intermediari *între oameni de afaceri şi partide* (Waters, 1994, p. 171; Della Porta, 2002, pp. 721-722). Partidele italiene au profitat de slăbiciunea statului, dar creştin-democraţii au rămas la putere doar prin cooperarea intensă cu PSI şi cu alte partide, folosindu-se de o opoziţie comunistă a cărei ameninţare era mai mult iluzorie decît reală. Atunci cînd PLD a pierdut, aceasta s-a întîmplat doar în cadrul unor alegeri, însă prin intermediul sistemului electoral partidul avea să ajungă din nou la putere în mai puţin de un an. Cînd cartelul de partide condus de creştin-democraţi s-a prăbuşit, Prima Republică şi întreaga ei clasă politică au căzut odată cu el.

De fapt, implozia politică din 1992-1994 ilustrează cîteva dintre implicaţiile corupţiei de tip cartel de elite. Reţelele de elite bazate pe corupţie pot fi surogate neoficiale pentru instituţiile de stat, politice şi sociale, însă cu timpul pot deveni inflexibile şi, astfel, fragile (Nelken, 1996). Ele sînt construite pe baza unor afaceri care pot fi greu de realizat. Cu timpul pot apărea forme de instabilitate: este posibil ca liderii să-şi păstreze o parte prea mare din beneficii sau costul politicii să crească mai rapid decît afluenţa de stimulente corupte. Pentru cei din interiorul sistemului, schimbarea politică poate însemna – şi în 1994 aşa s-a întîmplat – nu doar o înfrîngere temporară, ci şi pierderea a tot ceea ce aveau. Astfel, cartelurile de elite nu se adaptează neapărat

noilor realităţi politice sau tensiunilor interne. În faţa unui şoc extern de amploare – *tangentopoli* în cazul Italiei –, cartelurile de elite riscă nu atît să se îndoaie, cît să se rupă.

Timpul trecut sau prezent?

După zece ani de la *tangentopoli*, încă nu este clar dacă ar trebui să vorbim despre corupţia de tip cartel de elite din Italia la timpul trecut sau la prezent. A Doua Republică din zilele noastre este dominată de magnaţi media şi de candidaţi formaţi după noul model care rivalizează sub flamurile diferitelor partide. Plăţile făcute de oamenii de afaceri către partide au scăzut semnificativ în urma scandalurilor, iar costurile unora dintre contractele publice au ajuns la jumătate din cît erau înainte (Bufacchi şi Burgess, 1998, p. 97). Politicile Uniunii Europene şi schimbarea economică globală (Guzzini, 1995) au contribuit, probabil, la declinul contractelor de stat despre care Golden (2002) spune că ar fi lăsat mulţi oameni de afaceri mici şi mijlocii fără posibilitatea de a plăti sumele corespunzătoare, drept pentru care ei au fost dispuşi să colaboreze cu judecătorii *mani pulite*. Însă corupţia birocratică persistă (Golden şi Chang, 2001, p. 622). Noul sistem electoral şi de partide politice a avut rezultate inedite, dar nu neapărat decisive în ceea ce priveşte încurajarea sau recompensarea guvernelor eficiente: primul guvern al magnatului media Silvio Berlusconi, care a ajuns prim-ministru în 1994, la conducerea partidului său, Forza Italia, şi a unei coaliţii de centru-dreapta, s-a dizolvat printre acuzaţii de corupţie în mai puţin de un an. În 2001, Berlusconi ajungea iar prim-ministru, în fruntea unei noi coaliţii; la sfîrşitul anului 2004, era achitat de un tribunal din Milano în urma unor acuzaţii de mită care datau din anii '80, în timp ce o altă acuzaţie a fost anulată („Berlusconi Acquited for Corruption Charges", *New York Times*, 10 decembrie 2004), însă aceasta nu implică nici pe departe o nouă epocă a mîinilor cu adevărat curate. Reformele nu au putut schimba cultura subiacentă a clientelismului, nici nu au reuşit să consolideze singure statul sau societatea civilă (pentru acest din urmă aspect, vezi Della Porta, 2000). Anumite măsuri, printre care figurează controlul impozitelor conceput pentru finanţarea campaniile individuale ale candidaţilor, au eşuat total, iar măsurile care au urmat s-au întors la practicile mai vechi de strîngere a fondurilor prin intermediul partidelor (Pujas şi Rhodes, 2002, p. 747).

Este posibil ca reformele să fi schimbat instituţiile oficiale şi aspectele publice ale politicii şi ale afacerilor, însă cartelurile de elite nu au depins niciodată numai de aceste părţi vizibile ale sistemului. O dinamică mai profundă a corupţiei de tip cartel de elite – instituţii

doar moderat puternice şi o competiţie semnificativă în politică şi în economie – s-a menţinut. Aceşti factori nu sînt doar abstracţiuni ale analizei: în Italia, corupţia este de multă vreme o reacţie sistematică faţă de oportunităţile politice (Kitschelt, 1986; Pujas şi Rhodes, 2002) şi faţă de anumite slăbiciuni din cadrul statului (Hine, 1995, p. 199). *Lottizzazione* şi *partitizzazione* sînt modalităţi de controlare a riscurilor politice. Asemenea stimulente ar putea deveni şi mai constrîngătoare, în măsura în care liberalizarea economică şi rolul tot mai mare al statului limitează varietatea alternativelor strategice deschise partidelor, îngreunînd reconstrucţia adevăratelor circumscripţii sociale. Cultura politică în care legea şi statul au un statut ambiguu din punct de vedere normativ, în care graniţele dintre public şi privat (şi deci dintre ce poate fi vîndut şi cumpărat şi ce nu) sînt neclare, iar loialităţile private şi societăţile secrete joacă roluri majore nu a dispărut odată cu alegerile din 1994 (Hine, 1995, pp. 194-200).

Coreea: „politica banului" şi controlul

Guvernarea Coreei a fost adesea lucrativă, dar niciodată uşoară. Avînd un „stat puternic" care guvernează o „societate conflictuală" (Koo, 1993, pp. 231-249; Clifford, 1994, p. 11) de 48 de milioane de cetăţeni din partea de sud a unei peninsule stîncoase, o moştenire a unei dominaţii coloniale şi a unui război civil, puţine resurse naturale şi o capitală aflată la doar 60 de kilometri distanţă de graniţa cel mai drastic păzită din lume, Republica Coreea a fost în ultima jumătate a secolului XX într-o stare de criză (Clifford, 1994, p. 7; Kang, 2002a, p. 50). Prin urmare, succesele ei sînt cu atît mai remarcabile: de la sărăcia disperată de după armistiţiul din 1953, ţara a progresat pînă la nivelul de a se număra printre cele mai importante economii ale lumii. Guvernarea autoritară susţinută prin violenţă de o elită naţionalistă extrem de unită a ţinut societatea civilă, partidele şi politica electorală într-o stare de neputinţă timp de 30 de ani, dar a făcut loc forţelor democratice în 1987. Din nişte condiţii care nu promiteau nimic, Coreea a reuşit să lanseze o democraţie din ce în ce mai competitivă şi mai legitimă, astfel încît de acum aproape că nu mai pare să existe nici un fel de ameninţare a unei reveniri la un regim autoritar. Corupţia a fost parte integrantă a tuturor acestor forme de dezvoltare, susţinînd o elită hegemonică, facilitînd o dezvoltare economică timpurie şi exacerbînd riscurile economice amînate şi resentimentele politice. Astăzi, aceasta rămîne o problemă gravă.

Corupţia de tip cartel de elite din Coreea se aseamănă la suprafaţă cu „politica banului" din Japonia (capitolul 4). Sumele foarte mari plătite de companii elitelor politice – uneori sub forma „contribuţiilor" către partide sau fundaţii, adesea ca mită făţişă – au cumpărat favoruri politice majore. În ciuda numeroaselor asemănări dintre Coreea şi Japonia, voi susţine totuşi că politica banului din cadrul celei dintîi a fost mai simplă şi mai centralizată şi a facilitat menţinerea unor reţele de elite de tip stat-afaceri-armată extrem de unite. Corupţia din Coreea s-a manifestat într-un cadru instituţional mai slab şi a fost nu atît un sistem de schimburi particulare între sectorul afacerilor şi cel politic, cît un sistem stimulativ continuu care făcea parte integrantă din guvernare prin intermediul unei reţele de tip politică-afaceri-birocraţie (Tat Yan Kong, 1996, p. 50; Moran, 1999, p. 582; Steinberg, 2000, p. 209). Din reţelele de elite făceau parte, în momente diferite şi în proporţii diverse, oficialităţi importante (de exemplu, preşedinţi, membri ai familiilor lor şi persoane din anturaj), conducătorii aşa-numitelor *chaebol*-uri (conglomerate industriale imense controlate de cîte o familie), segmente ale elitei administrative, precum şi lideri militari. Aceste reţele se bazau parţial pe stimulente corupte, dar şi pe o formă de loialitate regională sau familială, pe ameninţarea venită dinspre nord şi pe o nevoie continuă de a slăbi concurenţa politică şi economică. Societatea civilă slabă şi atitudinile tradiţionale faţă de putere şi autoritate au facilitat acest stil de regim; acelaşi lucru se poate spune şi despre capacitatea sa, începînd din anii '70, de a înlesni dezvoltarea economică şi de a ridica standardele de viaţă la un nivel uimitor.

Politica banului nu reprezintă întreaga poveste a corupţiei din Coreea: această ţară cunoaşte într-o măsură destul de mare şi o corupţie birocratică (Kim Yong Jong, 1994, 1997), iar mita, care acoperea practica obişnuită de a realiza construcţii de slabă calitate, a contribuit la prăbuşirea cîtorva mari clădiri şi a unui pod important din Seul, în anii '90. În plus, alianţele dintre elite au cunoscut o serie de tensiuni interne şi, pe măsură ce ţara s-a schimbat, ele au evoluat în moduri semnificative (Kim Joongi, 2002, p. 174). Din 1987, cînd a început procesul de democratizare, competiţia politică s-a intensificat, însă birocraţia a rămas doar la un nivel de eficienţă moderat, iar partidele politice şi societatea civilă s-au arătat din ce în ce mai slabe. Dezvoltarea economică a creat o elită a oamenilor de afaceri care nu s-a mai mulţumit cu statutul de partener secundar, dar, în acelaşi timp, a fost marcată şi de crize – îndeosebi în 1997, însă nu numai atunci. Totuşi, noţiunea de *cartel de elite* ne ajută într-adevăr să înţelegem tenacitatea corupţiei din Coreea şi explică rolul jucat de ea în dezvoltarea ţării.

O hegemonie nesigură: origini şi influenţe

În Coreea, istoria, statul şi societatea au conlucrat la instituirea unor regimuri care, pînă în 1987, au fost autoritare – uneori chiar într-un mod brutal –, dar s-au confruntat cu o opoziţie continuă şi cu o economie dominată de conglomerate economice gigantice care au depins mulţi ani de susţinătorii lor politici. Democratizarea a pus capăt celei mai grave opresiuni, a adus alegeri mai semnificative şi a pus bazele puterii în societatea civilă; în 1997, Kim Dae Jung a ajuns preşedinte şi o altă predare paşnică a puterii a avut loc după cursa electorală din 2002. Totuşi, politica banului se practică acum în moduri mai competitive şi mai costisitoare şi, la începutul anului 2004, Coreea a fost implicată într-o controversă legată de discreditarea unui preşedinte.

Două influenţe istorice se evidenţiază, printre altele, în această poveste. În primul rînd, dominaţia colonială japoneză din prima jumătate a secolului XX a creat un aparat de stat puternic, centralizat, cu adevărat „supradezvoltat" (Moran, 1998, p. 163). Chalmers Johnson (1987, pp. 137-138) a comparat stilul „uşor autoritar" al Japoniei postbelice cu „statul dur" al Coreei predemocratice – o viziune asupra Coreei care rămîne într-o oarecare măsură relevantă. Puterea statului sub dominaţia japonezilor a erodat substanţial influenţa clasei marilor proprietari (*yangban*), proces care a fost completat de devastarea din timpul războiului şi de reformele funciare realizate la mijlocul secolului trecut. După război Coreea cunoştea grade de inegalitate uimitor de scăzute – deşi la început era vorba despre acel soi de egalitate ce rezulta din sărăcia generalizată – şi o formă de guvernare fără politică, în care statul, confruntat cu puţine forţe care să-i contrabalanseze influenţa, conducea mai degrabă prin dominare decît prin capacitate administrativă.

În al doilea rînd, atitudinile tradiţionale, printre care se numără deferenţa şi un simţ al datoriei faţă de puterile superioare, au stimulat supunerea, nivelurile scăzute de încredere şi de apreciere, o viziune personalizată asupra autorităţii adesea structurată de relaţiile de tip protector-protejat şi o perspectivă asupra individului ca funcţionînd într-un spaţiu dat în cadrul unei matrice sociale mai exinse. Aceste valori – cu rădăcini mai adînci decît în Japonia (Pye, 1997, p. 221) – au descurajat iniţiativele sociale ample de a controla statul şi au perpetuat o concepţie asupra puterii bazată pe principiul „cît cîştigă unii, atît pierd ceilalţi" (Clifford, 1994, p. 14; Neher, 1994; Steinberg, 2000, pp. 212-213, 221, 231; Koo, 2002, p. 45; Chang, 2002), în care

orice cîștig ce îi revine unei persoane sau unui grup era văzut ca realizîndu-se pe seama tuturor celorlalți. Prin urmare, vreme de 35 de ani, guvernele succesive s-au confruntat cu o opoziție politică nesemnificativă, însă au avut relații tensionate cu societatea. Guvernele nu reprezentau societatea, nici nu se bazau pe sprijin din partea sa, ci mai degrabă erau în conflict cu ea, căutînd să mențină controlul (Koo, 2002, p. 42). Resentimentele față de guvern, puternice, deși difuze, precum și cele dintre cetățeni puteau izbucni în moduri imprevizibile. Președintele Li Sîn Man a fost înlăturat în 1960 în urma unor demonstrații masive ale studenților și a unor serii de știri foarte critice; Pak Cijan Hi, care a fost în cele din urmă succesorul lui, a organizat alegeri anticipate, în parte pentru a-i liniști pe susținătorii săi americani, însă victoriile lui nu au fost decisive.

Parcă pentru a înrăutăți situația, numeroase instituții-cheie erau slabe. Coreea a avut șase republici de la declararea independenței în 1948, fiecare cu propria constituție. Se poate spune mai degrabă că partidele politice au fost organizate sau reconstruite de diferiții președinți și de rivalii lor decît că s-au născut din ideologii sau din rîndul unor segmente importante ale societății (Park Byoeg-Seog, 1995, p. 166). În 1948, existau peste 100 de partide active, iar contopirea celor trei grupări politice conservatoare în Partidul Liberal-Democrat în 1990 – o încercare de imitare a Partidului Liberal-Democrat din Japonia – nu a durat prea mult (Tat Yan Kong, 1996, p. 53; Cheng Tun-Jen și Chu Yun-Han, 2002, pp. 43-44). Atunci cînd Kim Young Sam a relansat un partid moștenit, *en route* spre prezidențialele din 1992, acesta era al zecelea partid în care se înscrisese în cariera lui (Steinberg, 2000, pp. 224-225). Birocrația națională a atras după 1960 un număr din ce în ce mai mare de funcționari civili capabili și educați, dar segmentele-cheie erau controlate de rețelele de sprijin politic prezidențial (Johnson, 1987, p. 154; Kang, 2002a). Corpul de ofițeri al armatei era fragmentat de influența societăților secrete, una dintre ele – *Hanahoe* sau „Societatea unicei gîndiri" – fiind suficient de puternică pentru a-l ajuta pe Chun Doo Hwan să ajungă la președinție în 1980 (Moran, 1998, p. 164). Pentru mai mulți ani, instituțiile și obligațiile oficiale s-au aflat în conflict, de multe ori aflîndu-se în dezavantaj, cu influența „sîngelui, a regiunii și a școlii" (Hwang Jon-Sung, 1997, p. 100) – loialitatea față de familie și de clan, față de o anumită regiune a țării și de liderii care proveneau de acolo, precum și față de universitatea absolvită (vezi și Kang, 2002a, pp. 53-55).

Președinții puteau conduce prin intermediul amenințării că vor recurge la forță, însă guvernarea era dificilă. Li a condus Coreea mai mult de zece ani într-o manieră autocratică, finanțîndu-și regimul parțial prin intermediul „contribuțiilor" din partea firmelor (Woo, 1991,

pp. 65-69). Totuşi, anumite părţi ale guvernului său au fost acaparate de grupuri de interese care căutau monopoluri (Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, pp. 32-33) şi o alianţă de scurtă durată între studenţi, presă şi grupurile din opoziţie încheiată în 1960 s-a dovedit a fi mai mult decît putea suporta regimul său. Preşedinţii trebuiau să recompenseze şi să monitorizeze elitele economice, administrative şi poate chiar militare şi să controleze rivalii politici. În acelaşi timp, trebuiau să rezolve problema sărăciei generalizate care crea o situaţie socială disperată şi instabilă. Susţinerea din partea unei reţele puternice de elite şi din partea armatei era fundamentală, iar construirea unei asemenea reţele nu era uşoară.

Corelarea puterii cu banii

„Politica banului" era reacţia obişnuită la această dilemă şi, în această privinţă, la fel ca în multe altele, cînd vorbim despre Coreea, trebuie să analizăm epoca lui Pak Cijan Hi (1917-1979). Cariera militară a lui Pak a început în armata japoneză în timpul colonizării şi el a ajuns la gradul de general în armata Coreei după declararea independenţei. A fost membru al unei *junta* care a preluat puterea în 1961 şi a fost ales preşedinte în 1963, 1967 şi 1971 – ultima dată în condiţiile în care modificase constituţia pentru a avea dreptul la un al treilea mandat. După ce a declarat legea marţială în 1972, Pak a devenit mai brutal; încă o dată, constituţia a fost amendată pentru ratificarea şi extinderea puterilor sale. Pak a fost asasinat în 1979 de şeful Serviciului de Informaţii din Coreea. Guvernarea lui s-a remarcat prin tehnici represive, dar, în acelaşi timp, a pus bazele dezvoltării economice spectaculoase generate de *chaebol*-uri (Woo, 1991; Woo-Cumings, 1999a).

Puterea lui Pak se baza parţial pe forţă, dar şi pe bani (această discuţie are drept puncte de plecare Moran, 1998, pp. 166-173, şi Kang, 2002a). Primele sale contacte cu afacerile au părut o reacţie împotriva adversarilor; la un moment dat, o serie de figuri importante din lumea afacerilor acuzate de a fi făcut speculă în timpul guvernării lui Li au fost arestate (Woo, 1991, pp. 83-84) şi plimbate demonstrativ pe străzile din Seul (cu toate că pedepsele promise nu au fost niciodată aplicate în totalitate). Însă Pak a transformat rapid oamenii de afaceri şi *chaebol*-urile favorizate în parteneri secundari la guvernare. În primii ani, balanţa puterii înclina în mod evident în avantajul lui Pak, care privilegia *chaebol*-urile pe baza loialităţii faţă de el şi a succesului din punctul de vedere al creşterii economice (Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, p. 33). Totuşi, pe măsură ce

cursa Coreei spre dezvoltare se accelera, *chaebol*-urile au devenit parte integrantă a unei alianțe din ce în ce mai ample dintre puterea oficială și bogăția familiilor/corporațiilor. În anii '80, puterea economică și politică și grupurile de interese erau, practic, unificate (Wedeman, 1997a, p. 470; Steinberg, 2000, p. 216; Cheng Tun-Jen și Chu Yun-Han, 2002, pp. 33-34; Kang, 2002a, pp. 97 ff.).

„Politica banului" a reprezentat o combinație solidă între puterea politică și bogăție, care a adus avantaje ambelor interese. În același timp, aceasta era destul de simplă: *chaebol*-urile le ofereau bani liderilor politici, partidelor sau „fundațiilor" și organizațiilor lor de caritate favorite. În anii '80 și la începutul anilor '90, astfel de contribuții ajungeau la 22% din profitul net (Woo, 1991, p. 9). Acest flux imens de bani a ajutat la menținerea organizațiilor de partid și a celor legislative și a recompensat figuri-cheie ale administrației și ale armatei pentru loialitatea de care au dat dovadă. O parte semnificativă susținea, de asemenea, costurile practicilor *huwonhoe* sau „vot personal" (Kang, 2002a, p. 99) – oferirea cadourilor și cumpărarea unor voturi, practici asemănătoare cu cele întîlnite în Japonia (pentru veniturile și cheltuielile politice ale unui membru obișnuit al guvernului, vezi Park Byeong-Seog, 1995, pp. 168-172). O parte din bani rămîneau în buzunarele politicienilor importanți, deși, în anii guvernării lui Pak, înavuțirea personală părea să aibă o importanță secundară față de construirea unei rețele de elite suficient de influente pentru a rămîne la putere și a urmări dezvoltarea (Kang, 2002a). Mai tîrziu, pe parcursul procesului de democratizare, o parte dintre fonduri au fost oferite, de asemenea, partidelor din opoziție și liderilor lor pentru a-i împiedica să se împotrivească (Pye, 1997, p. 220). În schimbul banilor oferiți, *chaebol*-urilor li se permitea accesul la capital și la valută în termeni preferențiali, controalele erau superficiale sau inexistente și forța de muncă era ținută în frîu de constrîngerile statale. Pînă în 1993, bunurile și proprietățile puteau fi deținute sub nume fictive sau sub cele ale rudelor, iar banii împrumutați cu dobînzi guvernamentale preferențiale puteau fi reîmprumutați cu rate ale dobînzii mult mai ridicate. *Chaebol*-urile favorizate aplicau practici economice de cooperare secretă – de pildă, subscrierea reciprocă a datoriilor (Beck, 1998). Aceste schimburi aveau loc în cadrul unor pături politice și de afaceri de dimensiuni mai reduse și mai unite decît cele din Japonia; în plus, după cum observă Khan (2002, p. 480), dată fiind slăbiciunea societății civile, nu era nevoie ca recompensele să fie împărțite cu „clasele intermediare", cum s-a întîmplat în cazul multora dintre rețelele politică-afaceri din Asia de Sud.

Cartelul de elite ce rezulta reprezenta o tehnică de control politic. Liderii *chaebol*-urilor care nu „contribuiau" – sau, mai tîrziu, cei ce

dădeau semne de independenţă politică – nu numai că erau nevoiţi să caute credit pe „piaţa controlată", mult mai scumpă, ci deveneau şi ţintele unor acţiuni birocratice şi juridice ostile şi arbitrare. Eşecul în afaceri era o eventualitate reală pentru cei care nu mai beneficiau de favoruri. Fie din calcul, fie ca efect secundar al controlului şi al previzibilităţii politice – există păreri diferite în această privinţă –, reţelele de elite construite parţial pe baza corupţiei s-au dovedit, în acelaşi timp, foarte eficiente în generarea dezvoltării economice (Woo, 1991). Pak îi recompensa pe „cîştigătorii" care contribuiau la procesul de dezvoltare, făcînd din productivitate şi din creşterea exporturilor nişte criterii importante pentru admiterea în cartel.

Corupţia în acţiune: cazuri majore

În timpul mandatelor sale, Pak Cijan Hi a strîns sume mari de bani pentru operaţiunile Partidului Republican-Democrat (PRD) pe care îl conducea şi pentru cumpărarea de voturi (ale căror costuri au fost estimate la 40 de milioane de dolari în campania din 1967). Oficialii din PRD cultivau anumite companii, adunînd contribuţii din partea *chaebol*-urilor, cunoscute sub denumirea de „cvasiimpozite". Firmele de construcţii ofereau în mod obişnuit comisioane cuprinse între 2 şi 10% din valoarea contractelor importante. O parte din aceste fonduri mergea către proiectele personale ale lui Pak, cum ar fi „Mişcarea pentru Noul Sat", care teoretic îmbunătăţea calitatea vieţii rurale, însă în realitate era un fond secret al preşedintelui. Casa Albastră – sediul preşedinţiei Coreei – a devenit spălătoria naţională pentru banii politici; în anii '70, nu mai puţin de zece miliarde de woni treceau anual prin maşinăria ei monetară. Părerile în ceea ce priveşte dimensiunile averii personale adunate de Park sînt împărţite; într-o mare parte a guvernării sale, s-a spus despre el că ar rezista tentaţiilor politicii banului (Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, p. 34). După asasinarea sa, aproximativ 500 000 de dolari au fost descoperiţi printre bunurile lui personale (Kang, 2002b, p. 188), dar această sumă păleşte în comparaţie cu averile strînse de diferiţii acoliţi ai preşedintelui. O atracţie secundară a guvernării Pak a fost descoperirea, la mijlocul anilor '70, a unor sume importante de bani politici cheltuiţi în Statele Unite de agenţi precum Park Tongsun (Moran, 1998, pp. 166-173; Kang, 2002a, 2002b, pp. 185-189; Kim Joongi, 2002, pp. 172-175).

Kim Young-Sam, cîştigătorul primelor alegeri prezidenţiale civile bazate pe competiţie, şi-a început mandatul în 1993, reforma fiind prioritatea sa declarată. Printre realizările lui se numără legile

„numelui real" (1993), care impuneau ca bunurile financiare şi imobiliare să fie deţinute sub numele adevăraţilor proprietari. Însă cel mai important progres a fost investigarea „politicii banului" din epoca predecesorului său, Roh Tae Woo, anchetă care, în cele din urmă, i-a inclus şi pe liderii primelor 30 de *chaebol*-uri din ţară. Roh îşi însuşise cel puţin 650 de milioane de dolari (în medie, peste zece milioane de dolari pe lună) şi, după ce a ieşit din funcţie, încă mai avea 245 de milioane de dolari în mînă. Fondul era administrat de Lee Hyun-Woo, un fost bodyguard care a devenit ulterior funcţionar al serviciului guvernamental de informaţii. Primele patru *chaebol*-uri care oferiseră contribuţii acordaseră sume cuprinse între 27 şi 33 de milioane de dolari. Nouă figuri importante din lumea afacerilor au fost puse sub acuzaţie, iar cinci au fost condamnate; Roh însuşi a fost condamnat şi pedepsit cu închisoarea. Majoritatea sentinţelor au fost suspendate sau reduse, dar spectacolul procesului unui fost lider naţional a fost un şoc. Liderul opoziţiei, Kim Dae-Jung (ulterior primul candidat din opoziţie care avea să ajungă preşedinte), a acceptat 2,6 milioane de dolari de la Roh, iar suspiciunile s-au extins şi asupra lui Kim Young-Sam, însă acesta le-a respins (Park Byeong-Seog, 1995, pp. 172-177; Moran, 1998, pp. 573-574; Blechinger, 2000, pp. 3-4; Steinberg, 2000, p. 207; Kang, 2002b, pp. 196-197).

Fostul preşedinte Chun Doo Hwan a fost judecat în 1996, găsit vinovat şi condamnat la moarte (o sentinţă care ulterior a fost comutată). Corupţia nu era singura problemă; printre acuzaţii figura şi rolul jucat de el într-o lovitură militară din 1979 şi în masacrul studenţilor care au protestat în 1980 la Kwangju. Însă Chun a practicat politica banului într-un mod deosebit de eficient în timpul mandatului său prezidenţial (1981-1987). Contribuţiile din partea *chaebol*-urilor şi din alte surse au ajuns la 1,2 miliarde de dolari, din care Chun şi-a însuşit 270 de milioane; o parte din banii obţinuţi din tranzacţii a fost destinată cumpărării unor persoane din opoziţie. Cei care au refuzat să intre în jocul lui Chun au fost pedepsiţi: conglomeratului Kukche, al cărui preşedinte a refuzat cererile de a face contribuţii mari, i-a fost blocat în mod eficient creditul şi acesta a ajuns, în cele din urmă, la faliment, iar ulterior a fost vîndut bucată cu bucată altor organizaţii ce îndepliniseră criteriile politice impuse. „Contribuţiile" erau cerute pentru finanţarea Mişcării pentru Noul Sat, a Fundaţiei Illhae şi a Jocurilor Olimpice din 1998. Totuşi, în timpul guvernării Chun, *chaebol*-urile aveau mai multă influenţă, întrucît continuarea dezvoltării depindea de succesele lor. Astfel, deşi Chun a luat anumite măsuri pentru eradicarea practicilor din afaceri ale *chaebol*-urilor, iniţiativele sale au funcţionat mai mult ca ameninţare disciplinară decît ca reformă reală (Pye, 1997, p. 220; Moran, 1998,

p. 171, 1999, p. 575; Blechinger, 2000, p. 4; Steinberg, 2000, p. 207; Schopf, 2001, pp. 698-708; Kang, 2002a, p. 96, 2002b, pp. 187-188; Kim Joongi, 2002, pp. 175-177).

Hanbo Steel, un *chaebol* cel mult de nivel mediu, avea ambiţii economice – şi, prin urmare, politice – şi, la rîndul lui, a trebuit să plătească un preţ mare. În 1992 a oferit contribuţii de 130 de miliarde de woni pentru campania prezidenţială a lui Kim Young-Sam, cîştigînd favoruri importante – de exemplu, permisiunea de a construi una dintre cele mai mari oţelării din lume. Cu activele relativ modeste ale Hanbo Steel, ar fi fost greu de împrumutat şase miliarde de dolari dacă nu ar fi continuat să cumpere influenţă, împărţindu-le parlamentarilor, bancherilor şi funcţionarilor guvernamentali din administraţia lui Kim peste şase milioane de dolari. Totuşi, amînările au crescut preţul construcţiilor şi, în 1996, creditorii au început să blocheze fondurile; în 1997, Hanbo a declarat faliment. Anchetele au dus la dezvăluirea mitei şi a neregulilor din afaceri şi au scos la iveală faptul că fiul cel mai mic al lui Kim Young-Sam, Kim Fyung-Chul, a primit ca mită sume substanţiale. Fiul a fost pedepsit cu închisoarea (deşi a fost ulterior eliberat în urma unei amnistii), ceea ce a însemnat o ruşine profundă pentru preşedinte. Episodul Hanbo a reprezentat un moment crucial: el a distrus imaginea reformatorului Kim Young-Sam, a dovedit că *chaebol*-urile se puteau prăbuşi şi a arătat, în acelaşi timp, că democraţia, singură, nu este o barieră în faţa corupţiei. În cel mai bun caz, mita pe care Hanbo le-a dat-o membrilor guvernului a demonstrat că democratizarea putea duce la creşterea numărului persoanelor al căror sprijin trebuia cumpărat, precum şi la intensificarea apetitului lor pentru bani (Blechinger, 2000, pp. 4-5; Schopf, 2001, pp. 709-712; Moon Chung-In şi Kim Song-Min, 2000, pp. 153-154).

Cazul Alsthom a ilustrat rolul loialităţii regionale în operaţiunile cartelurilor de elite. De-a lungul vremii, provincia Kyongsang din sud-estul Coreei a fost un spaţiu privilegiat: numeroase figuri politice, economice şi administrative proveneau de aici şi aveau grijă unele de celelalte, precum şi de cei de acasă. Nu a fost nici o surpriză cînd Seulul a anunţat în 1990 că proiectul primei căi ferate pentru trenuri de mare viteză din ţară avea să facă legătura între capitală şi Pusan, unul dintre oraşele importante din Kyongsang. După cinci runde de licitaţii, cîştigătoarea unui contract de 2,1 miliarde de dolari pentru furnizarea locomotivelor şi a materialului rulant părea să fie o firmă germană, dar în runda finală a cîştigat conglomeratul francez Alsthom. Investigaţiile au scos la iveală sume date ca mită şi cheltuieli de lobby deosebit de mari; Ho Ki-Chun, soţia directorului filialei coreene a concernului francez, a fost acuzată că a primit aproape

patru milioane de dolari, iar un lobbyist din Los Angeles, numit Choi Man-Sok, şi-a activat relaţiile din Seul şi Kyongsang pentru un comision de 11 milioane de dolari. Locomotivele produse de Alsthom s-au dovedit, în cele din urmă, incapabile să facă faţă standardelor (Blechinger, 2000).

Preţul predictibilităţii

Corupţia nu numai că a îmbogăţit figurile-cheie din politică, administraţie şi lumea afacerilor, ci le-a şi ajutat să-şi protejeze hegemonia uneori fragilă. În termenii dezvoltării economice, ea a avut ca rezultat atît beneficii imediate, cît şi costuri întîrziate. Corupţia a unit elitele politice şi din domeniul afacerilor în reţele de relaţii reciproce durabile şi extinse (Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, p. 34). Cei ce cooperau puteau să cîştige putere, să se îmbogăţească şi să reducă nesiguranţa politică şi economică în ceea ce îi privea pe ei, pe susţinătorii ori afacerile lor. Cei care nu cooperau puteau fi pedepsiţi sau excluşi. Mai ales în timpul guvernării lui Pak, dezvoltarea asistată de guvern şi generată de *chaebol*-uri a permis Coreei să construiască o temelie solidă pentru industrie şi pentru comerţ şi să exploateze oportunităţile de nişă de pe pieţele internaţionale. Capitalul şi costurile de producţie reduse, precum şi controlul slab le erau accesibile doar celor care plăteau pentru ele şi de cele mai mari favoruri se bucurau exportatorii de succes. Atît investitorii străini, cît şi cei locali puteau depinde de această formă de continuitate politică.

În anii '80, mai multe *chaebol*-uri erau deja puteri economice mondiale, însă capitalul pentru diversificare, privilegiul unui mediu de afaceri previzibil şi controlul asupra „concurenţei excesive" încă aveau anumite preţuri. Strategiile au rămas politizate şi cei care abia intrau în competiţie se confruntau cu obstacole majore. Pe măsură ce Coreea ajungea la o economie mai matură şi se confrunta cu rivali mai importanţi pe plan mondial, imperfecţiunile acestei strategii au devenit mai vizibile. Diversificarea şi creşterea excesivă a numărului liniilor de produse ale *chaebol*-urilor erau recompensate; controalele legate de protecţia mediului şi a muncii erau rare şi superficiale. Guvernarea corporatistă era opacă (Beck, 1998), multe dintre bilanţurile *chaebol*-urilor existînd doar în mintea celor care conduceau afacerile de familie. Practica subscrierii reciproce a împrumuturilor a transformat datoriile corporaţiilor – care adesea depăşeau într-o măsură spectaculoasă bunurile deţinute – într-un castel din cărţi de joc. Aceste riscuri din ce în ce mai mari s-au adăugat problemelor Coreei din timpul crizei asiatice din 1997-1998.

Şi în sfera politicii, corupţia de tip cartel de elite cumpăra predictibilitatea, dar crea probleme în ceea ce priveşte dezvoltarea pe termen lung. Înainte de tranziţia din 1997, guvernanţii erau în fruntea unor regimuri dictatoriale, dar se confruntau cu ameninţări periodice la adresa puterii pe care o deţineau; ulterior, competiţia electorală a devenit din ce în ce mai accentuată. În fiecare din aceste două etape, construirea unei baze a puterii fără încălcarea regulilor era un proiect îndoielnic: partidele erau slabe şi personalizate, societatea era prost organizată şi nemulţumită, iar elitele politice se ghidau mai mult după loialităţi personale, regionale şi familiale decît după datoriile oficiale sau angajamentele politice. Corupţia de tip cartel de elite a cimentat puterea, dar a accentuat şi aceste probleme sistemice. În acelaşi timp, a ajutat Coreea să menţină ordinea, în ciuda dificultăţilor tranziţiei politice, şi le-a furnizat elitelor predictibilitatea în primii ani ai noului regim. Reţelele de tip afaceri-politică-birocraţie au evoluat de-a lungul timpului (Kim Joongi, 2002, pp. 174 ff.): pe măsură ce *chaebol*-urile s-au dezvoltat, puterea lor în cadrul păturii elitelor a sporit, dar ele nu au ajuns niciodată mai puternice decît figurile politice importante (Kang, 2002a). Împărţirea banilor şi cu liderii opoziţiei era o modalitate de încheiere a unui armistiţiu cu ei pe termen scurt şi de acumulare a unor dovezi incriminatorii care să poată fi folosite mai tîrziu. Însă construirea unei politici electorale generalizate, bazată pe competiţie s-a dovedit un proces lent şi atît o reformă anticorupţie credibilă (opusă proceselor spectaculoase ale foştilor preşedinţi), cît şi crearea unei societăţi civile puternice au rămas încă în stadiul de provocări după cîteva decenii de la momentul tranziţiei.

La fel cum corupţia de tip cartel de elite a ajutat Italia să se dezvolte într-un mod impresionant, în ciuda unui sistem politic blocat şi a unor instituţii oficiale de o eficienţă moderată, stilul particular al corupţiei din Coreea a facilitat lansarea economică şi a susţinut o formă de continuitate politică de-a lungul tranziţiei democratice şi în contextul repercusiunilor crizei economice din 1997-1998. Aceasta nu înseamnă că fenomenul corupţiei este inerent benefic: îndeosebi pe termen lung, după cum am văzut în capitolul 2, dovezile susţin mai degrabă contrariul. Politica economică moderată se schimbă, iar măsurile privitoare la responsabilitatea politică şi corporatistă, care se poate să fi contribuit la evitarea efectelor celor mai grave ale colapsului economic, nu au fost aplicate în Coreea. Nu atît formele extinse de corupţie, cît logica acestor carteluri de elite a împiedicat adaptarea economică şi politică, transformînd necesitatea unor schimbări minore într-o criză în cele din urmă generalizată.

Ideea lui Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han (2002, p. 57) referitoare la un stat care, în faza autoritară a Coreei, era „nici rapace, nici

acaparat" ridică o ultimă problemă: din cauza logicii ei interne, corupţia coreeană se poate să se fi limitat singură în anumite sensuri (vezi şi Kang, 2002a). Ambele perspective sugerează că aceia care sînt suficient de puternici pentru a forma carteluri se află, de asemenea, într-o poziţie din care pot controla excesele ce le-ar putea submina avantajele. Însă problema este complexă: dacă prin limitarea corupţiei se înţelege că nivelul ei general ar fi fost, într-o anumită măsură, redus, ar trebui cumva să ne imaginăm la ce grad ar fi ajuns ea în cealaltă situaţie – exerciţiu care, în cel mai bun caz, este ipotetic. Însă limitele se pot referi şi la extinderea corupţiei – cine putea participa – sau la tipurile de practici implicate, iar pentru aceasta argumentele sînt mai puternice. Corupţia de tip cartel de elite includea puţine persoane, în timp ce excludea mult mai multe, parţial pentru că limitarea concurenţei economice – şi, mai tîrziu, a celei politice – reprezenta un scop major al întregului proces. Dacă beneficiile strategice ar fi ajuns la mai multe persoane, ele nu ar fi meritat preţurile mari pe care le presupuneau. Deşi vehiculele corupţiei – fundaţiile, organizaţiile caritabile şi alte asociaţii asemănătoare – s-au schimbat, iar sumele de bani au crescut considerabil, corupţia coreeană a rămas concentrată într-un strat relativ îngust. Aceste tipuri de limite disting cazul Coreei atît de pieţele de influenţă, mai deschise, cît şi de multe practici mai agresive asupra cărora ne vom opri în capitolele următoare.

Doar o altă Japonie?

Trecutul şi prezentul Coreei se îmbină strîns cu cele ale Japoniei (Tat Yan Kong, 1996, p. 545). „Politica banului" din Coreea se aseamănă la suprafaţă cu cea din Japonia. Totuşi, cele două ţări se înscriu în categorii diferite în cadrul analizei noastre statistice (capitolul 3), iar acest lucru se explică prin faptul că ele reprezintă sindroame contrastante ale corupţiei. Există, într-adevăr, o asemenea diferenţă?

În ceea ce mă priveşte, susţin că există o diferenţă legată nu atît de formă – practicile corupţiei –, cît de funcţie: tipul de reacţie faţă de dinamica mai profundă a participării şi a instituţiilor pe care o reflectă corupţia. (Termenul *funcţie* folosit în acest context nu ar trebui să trimită la vechile opinii conform cărora corupţia a fost „funcţională" pentru dezvoltare.) În Coreea, ca şi în Japonia, politica banului a reprezentat un sprijin fundamental pentru regim; însă Pye (1997, pp. 214-228) susţine că implicaţiile proceselor de acest gen depind de tipul de reţele de elite şi de agendele politice care sînt susţinute. Figurile politice japoneze au funcţionat ca intermediari

între grupurile de interese din lumea afacerilor şi fermieri, pe de o parte, şi un sistem birocratic puternic şi inaccesibil, pe de altă parte. Traficul de influenţă de acest gen a ajutat PLD-ul să-şi construiască un monopol electoral care a durat 40 de ani. Prin contrast, în Coreea miza politicii banului nu era reprezentată doar de anumite decizii, ci şi de puterea şi de rezistenţa regimului. În Japonia, PLD, deşi era un partid hegemonic şi avea un caracter facţional, se bucura de un fundament real în societate. De asemenea, în interiorul lui se desfăşura o competiţie politică semnificativă – o sursă de corupţie considerabilă –, iar înfrîngerea din 1993, deşi spectaculoasă, a fost temporară.

Înainte de anii '90, regimurile din Coreea nu au depins şi nici nu puteau depinde de sprijin din partea maselor, cum se întîmpla în cazul PLD, chiar dacă standardele de viaţă din ce în ce mai ridicate, combinate cu ameninţarea opresiunii, îi împiedicau pe cei mai mulţi cetăţeni să-şi manifeste vreo nemulţumire. În Coreea, puterea a fost cîştigată şi exercitată mai degrabă în interiorul unei pături de elite care avea dimensiuni destul de reduse (Hwang, 1996, p. 319; Tat Yan Kong, 1996, p. 545) decît prin construirea unui fundament la nivelul întregii societăţi. Provocările politice erau episodice, greu de prevăzut şi potenţial disruptive. Concurenţa economică reprezenta o ameninţare pentru cele aproximativ 30 de *chaebol*-uri care dominau economia. În ambele cazuri, factorul de dezechilibru a fost mai degrabă imprevizibilitatea provocărilor de acest tip decît forţa lor incontestabilă; corupţia de tip cartel de elite era o modalitate de cumpărare sau de închiriere a predictibilităţii la nivel sistemic.

Prezent şi viitor

Scandalurile şi corupţia continuă să fie nişte realităţi ale vieţii coreene (Ha Yong-Chool, 2001, pp. 33-34), iar figurile politice importante, printre care se număra şi recent răposatul preşedinte Kim Dae Jung, continuă să fie privite cu suspiciune (French, 2003). Însă în ziua de astăzi competiţia politică este mai extinsă, societatea civilă a devenit mai puternică (Koo, 2002; Steinberg, 2000) şi, începînd din anul 1997, reformele bancare şi cele privind *chaebol*-urile s-au accelerat (Cho Juyeong, 2004; Cho Myeong-Hyeon, 2003; Woo-Cumings, 1999b). Alegerile prezidenţiale sînt acum treburi civile; în 1997, Kim Dae Jung, care nu numai că era un lider din opoziţie, ci era originar din regiunea Cholla, ce fusese multă vreme neglijată, a fost ales preşedinte. Alegerile prezidenţiale din 2002 au dus la o altă predare paşnică a puterii – de fapt, la instalarea lui Roh Moo Hyun, în

februarie 2003, foştii preşedinţi intraţi în dizgraţie Chun şi Roh Tae Woo şi-au făcut apariţia în faţa maselor, cum se întîmpla rareori, probabil pentru a simboliza continuitatea. Democraţia coreeană se află încă în curs de dezvoltare; la începutul anului 2004, Roh a fost ţinta unei tentative de discreditare căreia i-a supravieţuit graţie rezultatelor favorabile ale alegerilor (Brooke, 2004) şi unei decizii ulterioare a Curţii Constituţionale, conform căreia, deşi a încălcat legea, înlăturarea sa din funcţie nu era autorizată.

Corupţia de tip cartel de elite supravieţuieşte în acest nou cadru (Moran, 1999; Steinberg, 2000, pp. 210-211; Kang, 2002b, pp. 193-198), dar sînt vizibile şi anumite schimbări, dintre care nu toate sînt liniştitoare. La fel ca în Italia, cartelurile de elite au nevoie de modalităţi de garantare a afacerilor corupte şi de controlare a conflictului dintre facţiuni (Wedeman, 1997a, p. 474; Schopf, 2001, p. 708). Coordonarea a fost ajutată de faptul că, în pătura de elite relativ restrînsă din Coreea (Tat Yan Kong, 1996, p. 545; Kang, 2002b, p. 201), numai împărţirea recompenselor necesita o diversitate de modalităţi. Vreme de 40 de ani după cîştigarea independenţei, forţa a fost, la rîndul ei, o parte integrantă a acestui proces. Însă democratizarea a erodat implicarea armatei în politică, a extins elita politică şi a creat în cadrul său mai multe facţiuni, precum şi o competiţie mai accentuată. Rezultatul nu a pus nici pe departe capăt corupţiei: cazul Hanbo a demonstrat doar că acum s-ar putea să fie nevoie de mituirea unui număr mai mare de oficiali, deşi capacitatea lor de a face favoruri este mai puţin evidentă. Democraţia a sporit puterea lumii afacerilor, în timp ce a scăzut eficienţa politicienilor şi a statului în calitate de protectori împotriva riscurilor (Cheng Tun-Jen şi Chu Yun-Han, 2002, p. 57); Tat Yan Kong (1996, p. 54) vede disponibilitatea din ce în ce mai mare a oamenilor de afaceri de a da mită ca pe un alt rezultat al democratizării.

Politica bazată într-o măsură mai mare pe competiţie a ridicat costurile campaniilor electorale, ducînd la creşterea cererii de bani lichizi. Kang (2002b, p. 195) avansează valori estimate de 200-300 de miliarde de woni (sau 266-400 de milioane de dolari) ca total al cheltuielilor implicate de alegerile parlamentare din 1981, în comparaţie cu o sumă mai mare de un trilion de woni (circa 1,3 miliarde de dolari) cheltuiţi în campania din 1996; totalul cheltuielilor pentru campania prezidenţială a fost estimat la 443 de miliarde de woni (590 de milioane de dolari) în 1987 şi la două trilioane de woni (2,7 miliarde de dolari) în 1997. Totalul cheltuielilor pentru alegerile prezidenţiale din 1997 e comparabil, în linii mari, cu toate cheltuielile pentru alegerile federale din Statele Unite – a căror populaţie este de cinci ori mai mare decît a Coreei – din 2000. Unele dintre aceste

creşteri reflectă dezvoltarea economiei şi sporirea populaţiei Coreei, iar un alt factor este inflaţia. În plus, nu toţi aceşti bani au provenit din afaceri; o parte au fost strînşi prin intermediul contribuţiilor legitime, iar alte fonduri au fost deturnate în mod ilegal de la bugetul naţional de-a lungul anilor (Park Byeog-Seog, 1995, pp. 175-176). Însă presiunea asupra societăţilor comerciale pentru obţinerea contribuţiilor s-a intensificat (Moran, 1999, p. 573), iar firmele vor continua să plătească pentru a reduce nesiguranţa politică (Root, 1996, pp. 167-168).

Poate corupţia de tip cartel de elite să se menţină la o asemenea scară? Există motive să credem că nu. Activităţile de lobby recognoscibile în orice democraţie au devenit un fenomen mai frecvent (Park Byeog-Seog, 1995, p. 183). Pe măsură ce puterea partidelor şi a societăţii civile a crescut, este posibil ca nesiguranţa politică să fi devenit mai uşor de controlat: competiţia adevărată presupune riscul înfrîngerii, dar un sistem electoral puternic ar garanta mai multe posibilităţi de cîştigare a alegerilor ulterioare. Democraţia poate slăbi forţa clientelismului (Kim Joongi, 2002, pp. 184-185) şi relaţiile de clan pot face loc unei competiţii politice mai fluide. Competiţia mondială şi presiunile internaţionale în direcţia îmbunătăţirii guvernării atît în sectorul public, cît şi în cel privat ar putea slăbi capacitatea *chaebol*-urilor de a plăti (şi de a ascunde) preţul influenţei politice, precum şi posibilitatea statului de a menţine pieţele de împrumut şi favorurile protejate politic.

Totuşi, în cazul în care corupţia de tip cartel de elite nu ar mai funcţiona, alternativa nu ar fi lipsa oricăror activităţi corupte. Coreea ar putea deveni într-o mai mare măsură asemănătoare Japoniei şi altor societăţi din categoria piaţă de influenţă. Pentru ca aceasta să se întîmple, forţa instituţiilor ar trebui să continue să crească, iar timp ce concurenţa economică şi politică să devină mai previzibilă. Asemenea tendinţe par probabile şi, în ceea ce priveşte dezvoltarea instituţională, ele sînt deja în plină evoluţie. Însă, dacă aceste schimbări deraiază, figurile-cheie ale unei elite mai puţin unificate ar putea apela la susţinătorii personali, la influenţa în cadrul propriilor segmente din stat şi din economie şi probabil chiar la violenţă pentru a-şi proteja interesele. Deşi acesta pare un scenariu mai puţin probabil, studiul de caz referitor la Mexic din capitolul 6 va arăta că sindromul cartel de elite se poate transforma în mod foarte îngrijorător. Conducerea Coreei la începutul secolului XXI este o sarcină ale cărei date s-au schimbat, însă aceasta nu înseamnă că ea a devenit mai uşoară.

Botswana: o poveste despre succesul cartelurilor de elite?

Nicăieri nu este atît de imperios necesar să fie înţelese sindroamele contrastante ale corupţiei ca în Africa. În contextul scandalurilor continue, al numeroaselor proclamaţii de reformă, precum şi al daunelor politice şi economice pe care le poate produce corupţia, contrastele calitative sînt prea uşor de ignorat (pentru numeroase diferenţe între statele africane şi între relaţiile lor cu societatea, vezi Boone, 2003). Astfel, ni se spune adesea că există nişte trăsături distinctive ale „corupţiei africane" (de multe ori comparate cu statele asiatice) şi că numărul lor este foarte mare. Se poate ca această din urmă afirmaţie să fie adevărată, însă există şi variaţiuni; cea dintîi, deşi este o explicaţie *ex post* atractivă pentru problemele din Africa şi pentru dezvoltarea din Asia (Sindzingre, 2005), nu e dovedită. O privire asupra corupţiei de tip cartel de elite din Botswana şi a realizărilor sale relativ importante în ceea ce priveşte dezvoltarea şi autonomia de-a lungul ultimelor două generaţii ne arată clar că trebuie să reexaminăm ambele afirmaţii.

Bovine, diamante şi tradiţie

Cei 1,6 milioane de cetăţeni ai Botswanei sînt risipiţi pe un pămînt uscat, dar bogat în diamante, care are aproape mărimea Texasului. În 1966, cînd şi-a cîştigat independenţa, Botswana era una dintre cele mai sărace zece ţări din lume; totuşi, în deceniile care au urmat, ea a figurat în mod constant printre economiile cu ritmul cel mai rapid de dezvoltare (Good, 1992, 1994; Danevad, 1995; Samatar şi Oldfield, 1995; Tsie, 1996). Bovinele şi diamantele au ajutat Botswana să urce în categoria ţărilor cu venit mediu şi, de fapt, ea a cunoscut uneori constrîngeri sociale generate de dezvoltare (Good, 1992, p. 69). Datele arată că Botswana este privită de mulţi ca o poveste de succes africană despre măsurile anticorupţie: deşi problemele legate de sistemele de măsurare sînt la fel de dificile în Botswana ca în oricare altă parte, instituţiile sociale şi cele ale statului, relativ eficiente, par să fi ajutat la menţinerea problemei sub control (Good, 1994). Acelaşi lucru se poate spune şi despre diferitele forme de loialitate politică: liderii dedicaţi dezvoltării naţionale (Rotberg, 2004, p. 15), cu rădăcini sociale menţinute prin tradiţie, dar şi atraşi unii spre ceilalţi de stimulente corupte, au fost capabili să guverneze eficient.

Botswana prezintă interes nu atît din cauza nivelurilor sale de corupţie – deşi ţara a avut cîteva scandaluri importante la începutul şi la mijlocul ailor '90 –, cît datorită faptului că ilustrează atît sindromul cartel de elite, cît şi un caz care diferă de imaginile tipice despre Africa. În Botswana, corupţia a facilitat stabilirea unor relaţii între elite, în faţa competiţiei politice şi a activităţilor de piaţă din ce în ce mai dezvoltate şi într-un cadru instituţional cu o putere moderată. Această măsură de siguranţă a sprijinit o conducere orientată către dezvoltare în generarea unei dezvoltări economice rapide şi susţinute (Tsie, 1996), tipar regăsit şi în Coreea. La fel ca în Italia de dinainte de *tangentopoli*, afacerile corupte susţin financiar reţelele politice pluripartite dominate de o elită conducătoare centrală (Good, 1992, p. 96; Holm, Molutsi şi Somolekae, 1996). Deşi corupţia din Botswana a fost mai puţin extinsă decît cea din Coreea şi din Italia, ea reflectă o dinamică subiacentă a participării şi a instituţiilor asemănătoare celei din cazurile anterioare.

O elită tradiţională în curs de modernizare

Creşterea vitelor, păşunatul şi vînzarea lor nu numai că au reprezentat baza economiei din Botswana vreme de mulţi ani, ci au reflectat şi au perpetuat influenţa liderilor locali care exercitau o putere socială considerabilă la nivel local, rezolvau disputele şi dominau economiile rurale (Good, 1992, pp. 69-72). După declararea independenţei, o mare parte dintre aceste persoane importante au devenit centrul unei elite politice eficiente, deşi paternaliste – una în care relaţiile tradiţionale construite prin intermediul comerţului cu vite au fost menţinute la guvernare şi în cadrul unei economii naţionale emergente (Good, 1992, p. 74; Samatar şi Oldfeld, 1995, p. 653). Această elită a guvernat cu autoritate legitimă şi cu un stil deschis (Holm, 2000). Reţelele de protejaţi care ajungeau la nivelurile locale ale societăţii relativ mici a Botswanei au ajutat elitele să-şi extindă influenţa, să adune informaţii şi să aplice strategii politice. Ele au devenit o clasă politică adaptabilă şi receptivă, reacţionînd eficient în faţa provocărilor care apăreau – în numeroase privinţe, mai mult decît omologii lor italieni şi coreeni –, dar păstrîndu-şi autonomia ce le ajuta să guverneze. În ciuda unor forme de conflict existente între facţiunile elitelor, Partidul Democrat din Botswana (PDB) continuă să fie organizaţia politică dominantă a ţării, chiar dacă alte partide au cîştigat treptat tot mai multă susţinere.

Stilul politic al elitelor a fost multă vreme paternalist. Totuşi, PDB reuşeşte să se adapteze unei serii de interese în procesul de elaborare a politicilor şi este foarte abil în menţinerea controlului

asupra conflictelor politice mai presus de numeroase alte probleme (Good, 1992, p. 85; Danevad, 1995, pp. 381-382, 393, 400). De pildă, în anii '90 birocrații au fost capabili să implementeze eficient politici de privatizare a pășunilor, în ciuda opiniei publice împărțite, din cauză că procesele politice locale bazate pe competiție ajutau la legitimarea procesului și, în același timp, obțineau susținere pentru tipurile de rezultate pe care le căutau cei din administrație (Poteete, 2003). Chiar și potențialele crize au fost folosite spre beneficiul PDB. La începutul anilor '80, de exemplu, o recesiune temporară de pe piața mondială a diamantelor amenința o sursă majoră a dezvoltării economice. Guvernul a reacționat printr-o varietate de fonduri și subvenții; programul a fost, în general, bine conceput și administrat și îi viza pe marii întreprinzători, dar, în același timp, a recompensat eficient și loialitatea politică a unei serii de directori ai unor firme și a unor comunități rurale (Danevad, 1995, pp. 390-393).

La fel ca în multe sisteme de sprijin politic, asemenea măsuri au degenerat uneori în acțiuni corupte. Delapidarea a 15 milioane de dolari destinate furnizării unor materiale a avut loc atunci cînd unei firme cu relații politice căreia îi lipsea experiența în domeniu i s-au oferit contracte importante. Vînzările ilegale de terenuri, frauda din domeniul construcțiilor și din cadrul procesului de alocare a locuințelor în orașul Gaborone, capitala, și în jurul său și ceea ce a fost aproape un colaps al Băncii Cooperatiste a Botswanei – toate au implicat afaceri corupte între elite. Consiliul de administrație al Băncii Naționale pentru Dezvoltare, dominat de funcționari protejați de miniștri importanți, a închis ochii la împrumuturile și drepturile de proprietate asupra pămîntului acordate în condiții lejere și la procedurile de încasare a datoriilor în cadrul unor programe de pe urma cărora aveau de cîștigat miniștrii și aliații lor (Good, 1994, pp. 500-516). La începutul și la mijlocul anilor '90, au fost create o serie de comisii de anchetă prezidențiale pentru a analiza problema corupției și s-a înființat o nouă organizație de control al corupției, Direcția pentru Corupție și Infracțiuni Economice (Frimpong, 1997).

Corupția hegemonică

Scandalurile din anii '90 au implicat însușirea ilegală a unor resurse și au dăunat imaginii Botswanei. Însă ele nu au produs nici un fel de criză în sistem: protestele publice au fost numeroase, dar nu ofensive. Partidele din opoziție au devenit tot mai puternice, parțial datorită reacțiilor publice față de corupție. Politica a rămas în mare măsură neidelogică, iar reacția oficială în fața scandalului – comisiile

prezidenţiale, Direcţia pentru Corupţie şi Infracţiuni Economice – a reflectat într-un fel aceleaşi tipare şi agende care au caracterizat politica din momentul cîştigării independenţei.

Botswana, asemenea altor ţări din categoria cartel de elite, este o democraţie implicînd alegeri bazate pe competiţie, dominată de o elită centrală ale cărei afaceri legale şi ilegale menţin cooperarea, controlînd în acelaşi timp competiţia politică. Nu ar fi corect să spunem că, pentru Botswana, corupţia a fost „funcţională", nici chiar în condiţiile succeselor ei economice. În schimb – la fel ca în Coreea –, corupţia a ajutat o elită paternalistă să rămînă la putere şi să urmeze nişte ţeluri orientate către dezvoltare. Stabilitatea şi previzibilitatea ce au urmat, combinate cu o susţinere externă considerabilă, au permis Botswanei să profite de tendinţele şi de oportunităţile de liberalizare într-un mod în care mulţi dintre vecinii ei nu au reuşit.

Concluzie

Atunci cînd ne gîndim la corupţia de tip cartel de elite, există riscul de a cădea în două capcane. Cea dintîi constă în a trage concluzia că aceasta este o formă de corupţie benignă sau chiar benefică. A doua, poate mai puţin probabilă, este sublinierea relativei simplităţi a practicilor corupte – de exemplu, schimburile implicate de „politica banului" sau împărţirea trofeelor între liderii cartelurilor sau ai partidelor –, odată cu înţelegerea complexităţii reţelelor de elite astfel construite, precum şi a implicaţiilor politice şi economice în cadrul societăţii.

Nici una dintre perspective nu e susţinută de aceste cazuri. Deşi cartelurile de elite pot compensa slăbiciunea instituţiilor oficiale – o idee cu un anumit potenţial reformator explorat mai în detaliu în capitolul 8 –, ele sînt menţinute în primul rînd pentru protejarea intereselor membrilor lor. Faptul că aceste elite şi interese s-ar putea orienta către dezvoltare, cum s-a întîmplat în Coreea şi Botswana, întăreşte acest punct de vedere: nu corupţia în sine a produs dezvoltarea, ci, mai degrabă, o elită ale cărei politici publice erau cimentate şi făcute credibile în moduri corupte. Altele, ce practică o corupţie asemănătoare, pot avea agende politice foarte diferite. Chiar şi atunci cînd politicile publice sînt relativ eficiente, reţelele ce le susţin se confruntă cu un risc mai mare de a nu se putea adapta schimbărilor, crizelor sau noilor oportunităţi decît sistemele cu adevărat deschise şi bine instituţionalizate. În schimb, vor tinde într-o mai mare măsură să-şi protejeze statu-quoul. Reţelele corupte pot, prin urmare, să faciliteze lansarea unor tendinţe pozitive acolo unde instituţiile oficiale sînt prea slabe pentru a o face, însă, cu timpul, e posibil ca ele să se osifice ori să se cangreneze

în cazul în care partenerii privaţi încep să găsească alternative la „achitarea notei de plată" în mod constant. În cele din urmă, asemenea sisteme, incapabile de a se îndoi, pot foarte bine să se rupă.

În al doilea rînd, menţinerea cartelurilor de elite nu este un lucru uşor. Italia şi Coreea au cunoscut tranziţii politice şi economice secvenţiale: Italia întîi s-a democratizat şi abia apoi şi-a dezvoltat economia, în timp ce Coreea a făcut exact invers. Botswana, o societate mai mică şi mai organică, a fost capabilă să le realizeze pe amîndouă aproximativ simultan. În toate cele trei societăţi, corupţia de tip cartel de elite a ajutat la crearea unor instituţii-surogat suficient de puternice pentru a face faţă schimbării. Însă în Italia şi în Coreea aceste alianţe sînt subminate de diferenţele regionale, de rivalitatea dintre facţiuni şi de lipsa aplicabilităţii înţelegerilor corupte. Elitele din Botswana se confruntă cu o situaţie întru cîtva mai simplă datorită faptului că au rădăcini într-o societate mai mică şi mai omogenă, dar, în acelaşi timp, au avut mai mult succes în folosirea sprijinului politic şi a strategiilor bine mînuite pentru a-şi menţine baza de susţinere. Astfel, au evitat atît stilul „cît cîştigă unii, atît pierd ceilalţi" al relaţiilor dintre grupările politice observabil în Coreea, cît şi nivelurile scăzute de încredere socială şi înţelegerile dintre partide greu de manevrat, cum sînt cele din Italia. Însă cei care fac jocurile în sistemele de tip cartel de elite au nevoie în mod continuu de garanţi, se confruntă cu un potenţial nebănuit în ceea ce priveşte rivalii interni sau evoluţiile externe ce le pot distruge bazele de susţinere şi – spre deosebire de cei învinşi în alegeri într-o democraţie mai deschisă şi mai puternic instituţionalizată – riscă o înfrîngere totală. La fel ca însăşi politica de tip cartel de elite, consecinţele sale vor depinde în mare măsură de tipul grupurilor de interese şi de elite ce vor prelua puterea din stadiul în care au lăsat-o cele ce le-au precedat.

Ţările din categoria cartel de elite au instituţii slabe în comparaţie cu cele din grupa piaţă de influenţă, însă pot fi considerate puternice din perspectiva multor alte societăţi. Dezvoltarea la nivelul participării politice şi economice a fost semnificativă, dar nu fulminantă. Însă, atunci cînd democratizarea şi liberalizarea economică rapidă se produc într-un cadru instituţional foarte slab, reţelele de elite corupte, dar durabile sînt mult mai greu de susţinut. În locul lor, este probabil să găsim o nesiguranţă generalizată şi o luptă politică dezorganizată, dezastruoasă din punct de vedere economic, chiar violentă: una în care liderii facţiunilor nu pot nici să-şi construiască alianţe solide, nici să obţină un avantaj decisiv şi în care cîştigurile politice şi economice sînt mereu nesigure. Aceasta este o descriere potrivită a sindromului corupţiei numit *oligarhi şi clanuri*, asupra căruia ne vom concentra în capitolul 6.

6. Oligarhii și clanurile: noi facem parte din familie, voi nu

Introducere: mize mari, nesiguranță și putere personală

Oleg Deripaska, unul dintre cei mai agresivi oligarhi din lumea *biznis*-ului rusesc, pusese ochii nu demult pe o fabrică din estul Rusiei. A obținut ceea ce a dorit, nu printr-o tranzacție de tip vînzare-cumpărare, ci printr-un proces obscur în fața unui judecător prietenos, într-un tribunal situat la mii de kilometri distanță spre vest. Proprietarii de drept ai fabricii, neștiind nimic în legătură cu acel caz, nu au fost prezenți la proces; ulterior, poliția locală, la fel de prietenoasă, l-a ajutat pe Deripaska să pună mîna pe fabrică (Tavernise, 2002a, 2002b; Agence France-Presse, 2003). În Filipine, mai multe generații de membri ai familiei López – proprietari de pămînturi, producători de zahăr și figuri politice din regiunea Visayas de Vest – și-au văzut bogăția și puterea cînd în ascensiune, cînd în declin, în funcție de persoana care se afla la președinția țării. Sub Ferdinando Marcos, interesele lor au avut de suferit – de multe ori, din cauza „reformelor" ce îi vizau pe cei cărora Marcos li se opunea personal. Totuși, după Revoluția Aquino, a „Puterii Poporului", familia López s-a reinventat sub forma unui conglomerat media ale cărui legături politice erau la fel de vitale ca rețeaua ei de sateliți (McCoy, 1993). În Mexic, traficanții de droguri și bandele lor armate domină anumite zone, angajîndu-se în afaceri nu numai legale, ci și ilicite, în spălarea de bani și în politică. De multe ori, ei operează sub protecția poliției locale.

În astfel de cazuri, grupările de crimă organizată, oficialitățile statului și oamenii politici corupți sînt greu de distins (Leitzel, 2002, p. 37). Un număr relativ redus de persoane uzează de bogăție, de puterea politică și adesea de violență, într-o luptă cu mize majore,

precum şi pentru a-şi recompensa susţinătorii, într-un cadru în care controlul instituţional şi garanţiile legale nu înseamnă mare lucru. Puterea lor nu este nici vădit publică, nici privată – de multe ori, e de ambele feluri –, însă este în mod evident personală. Oportunităţile politice şi economice sînt mari, iar cîştigurile pot fi greu de protejat; cei îndeajuns de curajoşi (sau de naivi) pentru a face investigaţii sau pentru a se opune în mod public unor astfel de afaceri pot plăti chiar cu viaţa.

Oportunităţi, riscuri şi violenţă

Dacă sindromul cartel de elite presupunea în primul rînd o formă de control, corupţia de tip oligarhi şi clanuri are legătură cu ideea de protecţie. Ţările din această grupă au trecut prin procese rapide şi semnificative de liberalizare politică, economică sau de ambele tipuri şi totuşi instituţiile şi societăţile lor civile sînt foarte slabe. Există multe subiecte de dispută, atît în economie, cît şi în politică, însă riscurile pot fi extreme şi există numeroşi rivali lipsiţi de scrupule. Instituţiile şi puterile oficiale sînt ineficiente, imprevizibile şi adesea disponibile pentru a fi închiriate. Valabilitatea contractelor şi siguranţa proprietăţii şi a investiţiilor nu sînt sub nici o formă garantate; cîştigurile trebuie de multe ori să fie protejate printr-un grad şi mai mare de corupţie sau de violenţă, iar banii cuiva nu pot fi în siguranţă decît atunci cînd sînt trimişi în străinătate.

Activităţile corupte se desfăşoară la mai multe niveluri în asemenea situaţii, însă cele mai importante implică un număr relativ restrîns de elite şi clanurile lor personale extinse. Sărăcia, nesiguranţa şi nevoia de protecţie fac ca susţinătorii să fie relativ uşor de recrutat; totuşi, competiţia imprevizibilă şi un climat de nesiguranţă pot face dificilă recompensarea şi menţinerea lor, adăugîndu-se stimulentelor corupţiei şi ale violenţei. Statul poate pierde o mare parte a autonomiei, devenind doar o altă sursă de protecţie şi de stimulente corupte. Clanurile aflate în conflict îşi pot extinde influenţa asupra lumii afacerilor, a organizaţiilor statale şi a partidelor politice, a aplicării legilor, a mijloacelor de comunicare şi a grupărilor de crimă organizată, uneori luptîndu-se unele cu altele, alteori colaborînd în secret sau intensificîndu-şi dominaţia asupra anumitor sfere economice şi politice. O astfel de situaţie nu este nici pe departe promiţătoare pentru dezvoltarea democratică sau economică.

Corupţia de tip oligarhi şi clanuri poate fi legată de violenţă. Parlamentari, ziarişti şi jurişti care s-au opus corupţiei din Rusia au

fost asasinaţi; la fel s-a întîmplat cu anumiţi oameni de afaceri, lideri de partid, jurnalişti de investigaţie din Mexic şi cu cei care s-au opus fraudei din alegerile locale din Filipine. Conflictele imprevizibile cu mize mari şi slaba aplicare a legilor favorizează violenţa, însă la fel de importantă este incapacitatea tribunalelor şi a altor instituţii statale de a rezolva disputele, a implementa contractele şi a proteja drepturile de proprietate (Varese, 1997, pp. 581-590, 2001; Humphrey, 2002). Acolo unde organismele guvernamentale nu pot oferi asemenea garanţii fundamentale, apar pieţele active ale serviciilor de „protecţie" (Volkov, 2002). La rîndul ei, ameninţarea violenţei joacă un rol în disciplinarea susţinătorilor, care, la urma urmei, au o mare varietate de opţiuni. Cumpărarea sprijinului lor în mod repetat este foarte costisitoare; dacă se foloseşte măcar puţin forţa fizică împotriva celor nedemni de încredere, se pot obţine însemnate efecte demonstrative.

Corupţia de tip cartel de elite era o sursă de suficientă previzibilitate în Italia, Coreea şi Botswana încît să compenseze, cel puţin în anumite privinţe, slăbiciunea instituţiilor oficiale. Însă corupţia de tip oligarhi şi clanuri se alimentează din nesiguranţa generalizată, pe care o şi amplifică, iar corupţia imprevizibilă este cea mai nocivă dintre toate din perspectiva dezvoltării (Johnson, Kaufmann şi Zoido-Lobatón, 1998; Campos, Lien şi Pradhan, 1999). Investitorii tind mai degrabă să insiste asupra cîştigurilor pe termen scurt decît să-şi facă planuri pe termen lung – sau vor sta departe de o ţară de acest gen (Keefer, 1996). Instituţiile mai sigure şi cîştigurile mai uşor de protejat din străinătate încurajează migraţia de capital. Lipsa unei dezvoltări organizate nu înseamnă totuşi absenţa politicii şi a pieţelor (O'Donnell, 2001); multe activităţi au loc în afara sistemului oficial. Afacerile de pe piaţa neagră sînt prea greu de impozitat, de controlat şi de limitat pentru ca întreprinderile legitime să poată prospera. Partidele politice şi societatea civilă pot fi, în mod similar, împiedicate de susţinătorii privaţi. Oricît de ineficiente şi de nedemocratice ar fi aceste activităţi ilicite, ele pot oferi mai multe recompense decît alternativele legale. Astfel, este posibil ca dezvoltarea liberalizării economice şi a celei politice în absenţa unor instituţii puternice să nu facă altceva decît să pună gaz pe foc (Satter, 2003). Supremaţia legii poate deveni pură ficţiune într-un cadru de tip oligarhi şi clanuri, în timp ce aşteptările legate de corupţie şi violenţă se constituie într-un fel de profeţie care se autorealizează (Leitzel, 2002, p. 41).

Oligarhi şi clanuri: trei cazuri

Rusia, Mexicul şi Filipinele se încadrează toate în acest profil în moduri întru cîtva diferite. Rusia a văzut declinul unui stat dictatorial (deşi osificat) şi al unei economii planificate care susţinuse dezvoltarea în anumite privinţe, în timp ce o împiedicase în multe altele. Cea mai recentă formă de liberalizare a Mexicului a fost una de ordin politic: victoria în alegerile prezidenţiale din 2000 a lui Vicente Fox a reprezentat prima înfrîngere la nivel naţional suferită de Partidul Revoluţionar Instituţional (Partido Revolucionario Instiutional sau PRI) de la înfiinţarea sa cu 71 de ani înainte. Dar, în anii '80, rolul statului în economie a fost redus semnificativ (Levy şi Bruhn, 2001, pp. 165-179). În Filipine, liberalizarea economică s-a intensificat în anii '90 (Ringuet şi Estrada, 2003, pp. 237-239), chiar dacă ritmul ei a fost încetinit în ultimii ani (Montesano, 2004, pp. 98-99); liberalizarea politică datează de la Revoluţia „Puterii Poporului" din 1986. Toate cele trei ţări – îndeosebi Rusia – oferă oportunităţi economice majore bazate pe resurse naturale, pieţe interne emergente şi, în special în Mexic, pe industrie. Acestea sînt state cu venituri medii – Filipine făcînd, probabil, excepţie –, iar scorurile lor privind dezvoltarea umană reflectă o poziţie similară. Totuşi, tabelul 6.1 indică şi o formă de slăbiciune instituţională, mai puţin pronunţată în Mexic, un caz de tranziţie în ceea ce priveşte sindroamele corupţiei, după cum vom vedea ulterior, dar foarte gravă în Rusia. Scorurile privind capacitatea instituţională şi socială sînt mult mai scăzute decît cele din categoria cartel de elite – ca să nu mai vorbim de ţările din grupa piaţă de influenţă. Drepturile de proprietate, controlul corupţiei, calitatea reglementării şi eficienţa guvernării în general primesc scoruri de la mediu la slab. Rezultatele referitoare la libertatea de expresie şi responsabilitate sugerează că, în Filipine şi în Rusia cel puţin, cei puternici se confruntă cu puţine forţe de contrabalansare (tabelul 6.1).

Tabelul 6.1. *Indicatori statistici pentru ţările din categoria oligarhi şi clanuri*

Indicatorul (unităţi/interval de variaţie) şi sursa	Rusia	Filipine	Mexic	Media pentru 98 de naţiuni*
Rezultatul Polity 1992 (scor ridicat = stat mai democratic/de la 0 la 10) **P**	6	8	0	7,0
Rezultatul Polity 2001 **P**	7	8	8	8,0
Capacitatea instituţională/socială 2002 (de la 0 la 100) **FEM**	26,8	42,1	42,2	44,7
Drepturile de proprietate 2002 (scor scăzut = garantate/de la 1 la 5) **HF**	4	3	3	3,0
Libertatea economică 1990 (scor ridicat = stat mai liber/de la 0 la 10) **FI**	1,51	5,59	6,46	5,15
Libertatea economică 2001 **FI**	5,00	6,70	6,20	6,45
IPC TI 2003 (de la 0 la 10/inversat) **TI**	7,3	7,5	6,4	6,3*
Rezultatul PNUD privind dezvoltarea umană 2001 (de la 0 la 1,00) **HDR 2003**	0,779	0,751	0,800	0,750
PIB pe cap de locuitor, 2001 **BM**	7 100 $	3 840 $	8 430 $	5 940 $
Controlul corupţiei 2002 (de la –1,89 pînă la 2,39) **KKZ**	–0,90	–0,52	0,19	–0,22
Eficienţa guvernării 2002 (de la – 1,64 pînă la 2,26) **KKZ**	–0,40	–0,06	0,15	0,10
Intervenţia guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	2,5	2,0	2,0	3,0
Reglementările guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	4,0	4,0	4,0	3,0
Calitatea reglementării 2002 (de la –2,31 pînă la 1,93) **KKZ**	–0,30	0,10	0,49	0,06
Libertatea de expresie/Responsabilitatea 2002 (de la –2,12 pînă la 1,72) **KKZ**	–0,52	0,17	0,33	0,05

* Mediile pentru cele 98 de ţări clasificate în categoriile statistice (capitolul 3); pentru IPC TI 2003, media este pentru cele 89 de ţări incluse în IPC şi în categorii. În cazul în care nu există vreo altă indicaţie, scorul mare indică un grad ridicat al unei trăsături.

Surse: BM = Banca Mondială, solicitare de informaţii online (PIB şi populaţia folosită pentru a calcula PIB pe cap de locuitor), http://www.worldbank.org/data/dataquery.html; FEM = Forumul Economic Mondial, Yale Center for Enviromental Law and Policy, şi CIESIN (Columbia University), *Indicele de Sustenabilitate a Mediului 2002*, http://www.ciesin.columbia.edu/; FI = Fraser Institute, http://www.freetheworld.com/; HDR = *Human Development Report 2003* al PNUD, http://www.undp.org/; HF = Indicele de rapoarte privind libertatea economică al Heritage Foundation, http://www.heritage.org/research/features/index/; KKZ = Kaufmann, Kraay şi Zoido-Lobatón, setul de date „Governance Matters III", 2002, http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/tables.asp; P = setul de date Polity IV, actualizare 2002, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm; TI = Indicii de Percepţie a Corupţiei pentru 2001 şi 2003 al Transparency International, http://www.transparency.org

„Corupţia" de tip oligarhi şi clanuri: semnificaţii complexe

În societăţile aflate în curs de schimbare rapidă, avînd cadre instituţionale şubrede, relaţiile dintre bogăţie şi putere sînt foarte complexe. De fapt, pe măsură ce ne îndreptăm de la societăţile de tip piaţă de influenţă către cazurile din categoria oligarhi şi clanuri, devine din ce în ce mai greu să folosim termenul *corupţie* cu precizie. Legile şi instituţiile sînt mai ambigue şi mai puţin credibile, iar utilizările lor sînt în mai mare măsură arbitrare; funcţiile care ar trebui să fie îndeplinite de stat – de exemplu, protejarea proprietăţii şi aplicarea contractelor – sînt adesea preluate de figuri private. De multe ori, cheia este nu dacă o anumită acţiune se încadrează în definiţiile formale ale corupţiei, concepute pentru societăţi cu instituţii mai puternice, ci mai degrabă modalităţile prin care oamenii urmăresc şi îşi apără avantajele economice şi politice într-un cadru constituit din instituţii slabe, oportunităţi majore şi riscuri semnificative.

Pentru că am luat în considerare aceste dificultăţi (printre altele), am conceptualizat în capitolul 1 corupţia mai degrabă ca pe o problemă sistemică decît ca pe un tip de comportament distinctiv. În capitolul de faţă vom analiza o parte dintre problemele de acest gen. În cazul Rusiei, mă voi concentra asupra corupţiei din cadrul proceselor de privatizare şi de „reformă" economică, însă aceste probleme necesită şi o discuţie despre crima organizată şi despre alte activităţi, care în orice altă parte ar putea fi definite ca private. Modurile arbitrare şi corupte în care au fost create asemenea domenii „private" reprezintă o consecinţă a liberalizării rapide şi a slăbiciunii instituţionale cu rădăcini mai adînci. În ceea ce priveşte Mexicul, vom aborda problema corupţiei ca pe o forţă care acţionează atît pe pieţele legitime (a petrolului), cît şi pe cele ilegale (a drogurilor), precum şi în cadrul aparatului politic PRI. În Filipine, influenţa înrădăcinată a proprietarilor de pămînturi din anumite regiuni este parţial politică, însă puterea lor şi slăbiciunea statului reflectă probleme de dezvoltare mai profunde şi perpetuează anumite tipuri de corupţie. Împreună, aceste trei cazuri ne pot ajuta să înţelegem un sindrom al corupţiei diferit într-o măsură destul de mare de cele analizate pînă acum.

Rusia: *biznis* riscant

În Rusia, corupţia este larg răspîndită, adesea organizată de-a lungul liniilor de clan, nocivă dezvoltării democratice şi economice şi uneori însoţită de violenţă. Totuşi, acesta nu este un lucru nou – la fel cum nu sînt nici mafiile şi marii oameni de afaceri care dispun de protecţie politică şi care apar pe primele pagini ale ziarelor. Toate acestea au fost influenţate de evoluţiile de după 1991, însă au rădăcini în trecutul sovietic.

Rusia a încercat o tranziţie dublă, masivă (şi extrem de discontinuă) către democraţie şi către economia de piaţă, a cărei evaluare nu face obiectul discuţiei noastre. În schimb, ne vom focaliza atenţia asupra corupţiei din cadrul proceselor de privatizare şi asupra relaţiilor ei cu crima organizată şi cu violenţa, de la căderea regimului sovietic pînă la mijlocul anului 2003. Această dată este întru cîtva arbitrară, dar aduce analiza pînă aproape de momentul arestării lui Mihail Hodorkovski, cel mai bogat dintre aşa-numiţii „oligarhi" – un moment crucial ale cărui implicaţii vor mai necesita o vreme pînă cînd să devină vizibile. Primii ani ai epocii postcomuniste au presupus o preluare a bunurilor fostului stat, mai întîi de către membrii fostei nomenclaturi, apoi de către oligarhii puternici, o autonomie au statului, o capacitate administrativă şi o credibilitate politică din ce în ce mai reduse şi un climat de nesiguranţă generalizată – probleme care au încurajat în continuare corupţia şi violenţa. Deşi problemele legate de privatizare nu acoperă nici pe departe întreaga gamă a corupţiei din Rusia, acestea sînt printre cele mai semnificative (Shelley, 2001; Satter, 2003) şi ilustrează elocvent originile şi consecinţele corupţiei de tip oligarhi şi clanuri.

Amploarea corupţiei din Rusia este uimitoare. Fostul ministru de Interne Boris Grîzlov a estimat veniturile pe care statul le-a pierdut din cauza crimei organizate la 1,57 miliarde de dolari în anul 2002, cu o treime mai mult decît în anul precedent (Lavelle, 2003). La începutul anului 2002, TI şi InDem Information for Democracy Foundation, aceasta din urmă o sursă controversată pe bună dreptate, din cauza legăturilor ei politice, au supus unor sondaje o serie de persoane şi firme din 40 de regiuni în legătură cu problemele de corupţie pe care le-au întîmpinat (Grigorian, 2003). Deloc surprinzător, răspunsurile au fost destul de diverse: Arhanghelsk, Başkortostan, Karelia şi regiunile Krasnoiarsk şi Novgorod au înregistrat grade de corupţie relativ scăzute, în timp ce Altai, Volgograd, Moscova, Rostov şi Sankt Petersburg s-au situat în fruntea clasamentului. Sumele plătite anual ca mită

de către cetăţeni au fost estimate la 23 de miliarde de ruble (aproximativ 752 de milioane de dolari) în regiunea Tambov şi la 22,4 miliarde de ruble (aproximativ 732,5 milioane de dolari) în Moscova, de exemplu[1]. Mita dată în afaceri numai în Moscova a fost estimată la aproximativ 230 de miliarde de ruble (circa 7,5 miliarde de dolari). Un alt sondaj InDem a evaluat corupţia dintr-o perspectivă comparatistă: cele trei miliarde de dolari pe care cetăţenii le-au dat ca mită sînt echivalente cu aproximativ o jumătate din impozitele pe venit plătite de ei, iar cele 33 de miliarde de dolari plătite de firme echivalau cu jumătate din veniturile guvernului federal din 2002. Angajaţii din învăţămînt primeau, în medie, cei mai mulţi bani ca mită (449 de milioane de dolari în 2002), urmaţi de cei din cadrul poliţiei rutiere, cu 368 de milioane de dolari (Tavernise, 2003a). Irina Hakamada, adjunctul purtătorului de cuvînt al deputaţilor din Duma de Stat, a declarat în 2003, într-o adunare a economiştilor, că firmele din Rusia plătesc anual ca mită o sumă medie de opt miliarde de dolari americani (Rosbalt, 2003). Asemenea cifre sînt, în cel mai bun caz, nişte aproximări, însă reflectă o realitate diferită din punct de vedere calitativ de cazurile pe care le-am analizat pînă acum.

Cine sînt oligarhii?

Oligarhi este mai mult un termen politic des folosit decît un concept de ordin analitic; prin urmare, nu există nici un fel de consens în legătură cu cine face parte din această categorie şi cine nu. În 2003, revista *Forbes* a estimat că existau 17 miliardari ruşi, însă unii dintre ei nu erau neapărat oligarhi („Poor Russia's Wealthiest Dozen", *Baltimore Sun*, 9 noiembrie 2003). Unele perspective (Pribilovski, 2003) indică patru lideri şi patru clanuri principale în cadrul elitei politice şi administrative naţionale şi îi consideră mai puţin importanţi pe „oligarhii financiari". Altele consideră că liderii clanurilor economice cîntăresc mai mult, le adaugă „familia" lui Boris Elţin – atît rudele sale, cît şi pe cei din sfera politicii (Bernstein, 2002; însă Riabov, 2003, nu este de acord) – şi menţionează, de asemenea, un clan politico-administrativ (Ivanidze, 2002). Totuşi, alte opinii indică opt sau chiar mai mulţi oligarhi din lumea afacerilor, precum şi susţinători ai lor (Freeland, 2000, capitolele 6-7; Hoffman, 2002).

Totuşi, majoritatea listelor din 2003 cuprind nume cum este cel al lui Mihail Fridman, preşedintele unui consorţiu petrolier şi bancar.

1. Cifrele în dolari se bazează pe cursul de schimb de 1 dolar SUA = 30,58 ruble, din 18 septembrie 2003.

Mihail Hodorkovski, un fost ministru adjunct al Combustibililor şi Energiei, a devenit cel mai bogat om din Rusia datorită afacerilor din domeniul industriei aluminiului, al producerii de energie şi al mineritului şi, înainte de a fi arestat în 2003, începuse să susţină transparenţa corporatistă. Vladimir Potanin, cel care a conceput proiectul „Împrumuturi pentru acţiuni" (vezi mai jos), este un bancher care deţine o mare parte din acţiunile de la Noril'sk Nickel. Vladimir Gusinski, fostul proprietar al reţelei de televiziune independente NTV, este un critic al lui Putin care a fost obligat să-şi vîndă o mare parte din proprietăţi după o arestare ce a avut loc în 2000. Oleg Deripaska a fost implicat în preluarea industriei aluminiului la mijlocul anilor '90. Boris Berezovski, care fusese matematician şi consilier al lui Elţin, a condus pentru o vreme Aeroflot şi o reţea de televiziune, după care s-a mutat în Marea Britanie, probabil pentru a evita anchetele. Tot în Marea Britanie se află şi Roman Abramovici, un asociat al lui Berezovski, fost guvernator al regiunii Chiukotka din estul Siberiei şi fost proprietar al companiei Sibneft Oil. Cea mai recentă afacere a lui Abramovici a fost achiziţionarea clubului de fotbal Chelsea, numit acum „Chelski" de către unii mai hîtri. Viktor Cernomîrdin, fost ministru al Petrolului în epoca sovietică şi prim-ministru în timpul lui Elţin, a fost şi director executiv la Gazprom, societatea de stat care deţine monopolul asupra gazelor naturale, fiind încă profund implicat în această afacere. Printre alte personalităţi considerate uneori oligarhi se numără Mihail Prokorov, Viktor Vakselberg şi Rem Viakirev (Berstein, 2002 ; Andrusenko, 2003 ; Arvedlund, 2003 ; „Poor Russia's Wealthiest Dozen", *Baltimore Sun*, 9 noiembrie 2003). „Familia" lui Elţin şi-a păstrat o mare influenţă: primul decret prezidenţial al lui Vladimir Putin le-a acordat imunitate în faţa legii lui Elţin şi rudelor sale, mişcare pe care mulţi au considerat-o un *quid pro quo* pentru susţinerea acordată. Numeroşi oligarhi făcuseră carieră în *nomenklatura* epocii sovietice şi şi-au construit imperii înlăturîndu-i pe alţi reprezentanţi ai „administraţiei roşii" care au dominat începutul privatizării „neoficiale"; au susţinători în lumea politică, a afacerilor şi în cea interlopă (Satter, 2003, capitolul 4).

Clanurile se constituie din indivizi loiali, oportunişti, pretinşi magnaţi, infractori şi funcţionari guvernamentali corupţi. Pentru cei care doresc să ajungă cineva în viaţă, oportunităţile economice şi politice din afara unui clan sînt destul de puţine şi riscante (Riklin, 2003). În schimbul ajutorului acordat unui oligarh, acestora li se oferă oportunităţi, bani, protecţie şi un anumit statut. Andrusenko (2003) şi Coalson (2003) susţin că regimul însuşi îşi găseşte o asemenea miză în oligarhi, în profiturile pe care ei le pot furniza şi în forţele pe care le pot mobiliza pentru rezolvarea problemelor, încît

eforturile legate de reformă care vin de la centru sînt total lipsite de credibilitate (vezi şi Shelley, 2001, p. 252).

Cît de puternici sînt oligarhii din lumea afacerilor este o problemă complicată, îngreunată de ofensiva politică şi juridică a guvernului Putin împotriva lui Mihail Hodorkovski şi a imperiului său, Iukos Oil, la sfîrşitul verii anului 2003. Anumite iniţiative antioligarhi selective au continuat şi în 2004. Aceste evenimente ar putea marca deschiderea unui adevărat atac împotriva corupţiei bazate pe oligarhi; ca revers, arestarea lui Hodorkovski ar putea fi o formă de pedeapsă pentru faptul că el a finanţat partidele opoziţiei liberale (Mortishead, 2003; Shleifer şi Treisman, 2004) sau o încercare a funcţionarilor de stat de a-şi face loc în arena economică (Coalson, 2003; Goldman, 2003b; Handelman, 2003; Kagarliţki, 2003; Kostikov, 2003; Tavernise, 2003b; Weir, 2003).

Oligarhi şi clanuri în acţiune

Cum au acumulat oligarhii bogăţie şi putere şi cum le folosesc? Mai mult decît oricare altul, episodul „Împrumuturi pentru acţiuni" de la jumătatea anilor '90 i-a ajutat pe oligarhi să îndepărteze de la putere numeroşi reprezentanţi ai „administraţiei roşii", care preluaseră anumite ramuri ale industriei în prima etapă a privatizării. La sfîrşitul anului 1994, statul căuta cu disperare bani gheaţă şi modalităţi de a da un imbold dezvoltării economice din sectorul privat. În acelaşi timp, cîţiva bancheri şi oameni de afaceri cu relaţii puternice doreau să preia companiile şi resursele naturale majore. Vladimir Potanin a propus statului acordarea unor împrumuturi în schimbul privilegiului de a prelua pachetul majoritar de acţiuni din întreprinderile de stat. În teorie, afacerea avea să se încheie odată ce statul restituia împrumuturile sau îşi vindea partea de acţiuni din cadrul corporaţiilor la un preţ redus. Totuşi, cum era de aşteptat, împrumuturile nu au fost niciodată restituite (nu este clar dacă statul a primit vreodată noi venituri substanţiale, cîtă vreme bancherii nu au făcut decît să împrumute guvernului propriile depozite bancare), iar „licitaţiile" care au urmat au fost măsluite. Participanţii la licitaţie din străinătate au fost blocaţi, în timp ce oligarhii au colaborat în secret, împărţindu-şi între ei proprietăţi importante la preţuri extrem de reduse. Împrumuturile au fost făcute înainte de alegerile prezidenţiale din 1996, în care Boris Elţin s-a confruntat cu provocări importante, pe cînd finalizarea schemei a avut loc ulterior. Împrumuturile i-au permis lui Elţin să-şi bazeze reuşita pe obligaţiile publice, să plătească în avans o serie de salarii şi să-şi finanţeze campania la un nivel de

100 de ori mai ridicat decît limita legală. Între timp, oligarhii au devenit interesaţi de realegerea lui Elţin pentru ca schema să poată fi dusă la bun sfîrşit (Freeland, 2000, pp. 169-189, 194-195; Reddaway şi Glinski, 2001; Shelley, 2001, p. 246; Hudson, 2004).

O altă schemă mai evidentă a implicat industria aluminiului din Rusia. La mijlocul anilor '90, un sindicat condus de Oleg Deripaska şi de anumiţi susţinători ai „familiei Elţin" a folosit influenţa coruptă, licitaţiile măsluite şi ameninţarea cu violenţa pentru a prelua această ramură a industriei la preţuri foarte scăzute. Oamenii de afaceri din alte industrii, dintre care nu toate aveau legătură cu producţia de metale, s-au plîns în ultima vreme de presiunile legale şi ilegale şi de ameninţările făţişe cu violenţa venite din partea aceloraşi forţe ce doreau să extindă imperiul aluminiului. Producţia de aluminiu necesită consumuri mari de electricitate – unul dintre motivele pentru care clanul lui Deripaska a dobîndit o influenţă majoră şi în sectorul energetic (Ivanidze, 2002; Tavernise, 2002a; Reut şi Rubnikovici, 2003).

Dovezile referitoare la corupţie erau un bun vandabil în epoca sovietică, însă acum piaţa este suprasaturată. *Kompromat* – o abreviere a sintagmei *materiale compromiţătoare* – implică folosirea dovezilor legate de corupţie în vederea ameninţării rivalilor politici şi economici, precum şi a funcţionarilor guvernamentali necooperanţi. Ziariştii, anchetatorii şi politicienii adună informaţii incriminatoare (uşor de obţinut, însă, la nevoie, şi falsificate) şi i le vînd persoanei implicate; dacă persoana vizată nu vrea să plătească, dovezile pot la fel de bine să fie vîndute unui ziar. Eficienţa aşa-numitului *kompromat* reflectă extinderea corupţiei înseşi, ineficienţa anchetatorilor statului şi a aplicării legilor şi un climat de ilegalitate care face chiar şi acuzaţiile fictive să fie, în mare măsură, crezute (Karklins, 2002, pp. 28-32; Szilágyi, 2002).

Guvernul Putin a făcut din reforma impozitelor o prioritate, parţial din motive legate de venituri, însă şi ca o modalitate de a demonstra gradul de credibilitate oficială. Evaziunea fiscală în sine nu este neapărat o formă de corupţie, dar în Rusia ea reflectă puterea oligarhilor şi ineficienţa statului. Simplificările Codului fiscal efectuate în 1999 au dus la creşterea veniturilor într-o oarecare măsură şi, prin limitarea libertăţii de decizie în calcularea impozitelor datorate statului, se poate ca ele să fi redus o parte din corupţia măruntă. Însă unii oligarhi şi bancheri continuă să se bucure de un fel de cvasiimpunitate în ceea ce priveşte impozitele, în timp ce statul se luptă pentru a obţine venituri şi numeroşi funcţionari publici sînt plătiţi foarte prost sau deloc. În 2002, Biroul Procurorului General a declarat că evaziunea fiscală a „bancherilor problematici" ajungea la un total de 36 de miliarde de ruble (aproape 1,2 miliarde de dolari); în Kalmikia,

un paradis fiscal intern în dezvoltare, evaziunile au ajuns la 17,8 miliarde de ruble. În aceeaşi declaraţie referitoare la veniturile pierdute sînt enumeraţi o serie de agenţi de privatizare, ofiţeri ai armatei, precum şi fostul preşedinte al Comitetului de Stat pentru Pescuit, care a prejudiciat statul cu 42 de milioane de ruble, scoţînd la vînzare cote de pescuit în mod ilegal (Şlinov, 2003). Probabil cele mai grave probleme legate de credibilitatea oficială sînt totuşi cele legale de tribunalele şi instituţiile care aplică legile. Oligarhi precum Oleg Deripaska folosesc procese legale pentru a-şi justifica însuşirea unor proprietăţi productive, după cum am relatat anterior. În mod asemănător, canalele de ştiri raportează frecvent raiduri efectuate de poliţie (ai cărei agenţi sînt numiţi „vîrcolaci în uniformă" de către unii cetăţeni ruşi) la sediile unor firme, aparent investigînd incorectitudinea în afaceri sau urmărind aplicarea legii, în realitate ajutînd însă un rival puternic să execute o preluare camuflată de lege (Tavernise, 2002a, 2002b; Agence France-Presse; Filipov, 2004).

Crima organizată: forţe de intimidare de închiriat

Puterea crimei organizate este atît o consecinţă a sindromului oligarhi şi clanuri, cît şi un factor de susţinere a acestuia, reflectînd aceleaşi oportunităţi şi instituţii ineficiente şi acelaşi climat de nesiguranţă care determină corupţia. Mafiile sînt adesea aliate cu participanţii la tranzacţii corupte care provin atît din lumea afacerilor, cît şi din cadrul statului; oligarhii se bazează frecvent pe forţe de intimidare plătite ilegal pentru a rezolva problemele, iar figurile din lumea crimei organizate sînt membri-cheie ai cîtorva clanuri. O serie de imagini împrumutate de la cazurile siciliene abundă în discuţiile despre crima organizată rusească şi, într-adevăr, cuvîntul împrumutat *mafie* este destul de sintetic în această privinţă. Însă crima organizată din Rusia este descentralizată, nonierarhică: în locul unei reţele naţionale unificate, mii de mici bande operează fără nici un fel de coordonare sau cu una minimală (Leitzel, 2002, p. 37). Ele pot colabora o vreme la proiecte mai mari, însă în general crima organizată este un univers format din grupuri mici care îşi schimbă mereu direcţia, exploatînd orice tip de oportunităţi ilegale aflate la îndemînă (Shelley, 2001, p. 248; Volkov, 2002, p. 64). Estimările din 1995 arătau că 30 000 de persoane erau implicate, dintre care 3 000 în calitate de lideri de bandă. Existau indicii conform cărora peste 1 000 de astfel de grupuri puneau în legătură diferitele regiuni din interiorul Rusiei, iar 300 dintre ele erau implicate în afaceri internaţionale (Frisby, 1998, p. 32).

La mijlocul anilor '90, grupurile de crimă organizată aveau o influenţă substanţială asupra unei jumătăţi din economia Rusiei, iar în 1994 totalul mitelor plătite de ele a fost estimat la 22 de miliarde de ruble (Frisby, 1998, pp. 34, 37). Figuri din mafie şi oligarhi precum Vladimir Gusinski s-au aflat în spatele celor mai grave scheme piramidale de la mijlocul anilor '90, ademenind cetăţenii cu promisiuni extravagante de returnare a banilor, pe care, desigur, ei nu aveau să-i mai vadă înapoi. Aceleaşi riscuri şi aceeaşi nesiguranţă de care profită grupările de tip mafiot înseamnă că o mică parte a banilor lor au fost reinvestiţi în Rusia (Shelley, 2001, pp. 250-252); în schimb, crima organizată a fost o forţă majoră care a contribuit la migraţia capitalului. În ultimii ani, o serie de speculaţii presupuneau că banii mafiei s-ar întoarce în Rusia ca reacţie la tendinţele economice interne, mai favorabile (Collinson şi Levene, 2003; Pribilovski, 2003; RIA RosBusiness Consulting, 2003), dar amploarea unui asemenea flux nu a fost încă demonstrată. În orice caz, investiţiile interne majore controlate de persoane importante din cadrul crimei organizate ar avea atît aspecte pozitive, cît şi negative, în cel mai fericit caz.

Oferirea protecţiei într-o situaţie de nesiguranţă este activitatea fundamentală a celor mai multe bande ruseşti (Leitzel, 2002, p. 36). Sub regimul sovietic, diferitele forme de *protekţia* erau oferite de şefii de partid, de birocraţi şi de funcţionarii care se ocupau cu aplicarea legii, adesea în mod corupt, însă eficient. În epoca postsovietică, crima organizată (uneori mînă în mînă cu poliţia, alteori în conflict armat cu aceasta) poate umple golurile create de slăbiciunea instituţiilor oficiale. Marii oameni de afaceri îşi pun un „acoperiş" (*krîşa*) deasupra afacerilor, plătind mafiile locale pentru protecţia împotriva delictelor obişnuite, a hărţuirii oficiale, a ameninţărilor din partea altor bande şi, desigur, împotriva delictelor săvîrşite chiar de persoanele cărora li se dă mită (Harper, 1999; Humphrey, 2002). Protecţia poate fi obţinută din multe surse: există o industrie legitimă a pazei şi protecţiei private în plină dezvoltare (Leitzel, 2002, p. 42), iar agenţii corupţi din poliţie îşi oferă, la rîndul lor, serviciile. Totuşi, crima organizată este percepută de multe persoane drept cea mai eficientă sursă de protecţie – o perspectivă care nu face decît să amplifice nesiguranţa pe termen lung –, iar liderii mafioţi şi-au scos pe piaţă serviciile în mod agresiv în anii '90 (Volkov, 2002, capitolul 2). Ieşirea din asemenea afaceri poate fi totuşi dificilă: o firmă de pază şi protecţie poate fi concediată, însă este mult mai greu de pus capăt unei relaţii cu „protectorii" mafioţi (Leitzel, 2002, p. 37); şi din acest motiv, gangsterii au de obicei cea mai mare influenţă în înţelegerile pe care le încheie cu alte persoane, cu excepţia celor mai puternice figuri din lumea afacerilor (Volkov, 2002, capitolele 2, 4).

Totuşi, alteori scopul nu este protecţia, ci violenţa. În multe cazuri, reformatorii, rivalii din lumea afacerilor şi oamenii politici sînt asasinaţi: 27 de bancheri au fost ucişi într-un interval de doi ani la jumătatea anilor '90. În toamna anului 2002, Valentin Ţvetkov, guvernatorul regiunii Magadan din Extremul Orient al Rusiei (o zonă cu multe resurse), fost asasinat în plină zi în cartierul moscovit Novzi Arbat. Numai în august 2002, printre personalităţile care au fost asasinate s-au numărat parlamentarul Vladimir Golovliov, guvernator al regiunii Smolensk, viceprimarul localităţii Novosibirsk şi un funcţionar important al regiei de transporturi feroviare şi metrou (Wines, 2002). Unul dintre asasinatele cele mai notorii a fost cel al Galinei V. Starovoitova, important susţinător al democraţiei şi membru al parlamentului, care a avut loc în Sankt Petersburg în noiembrie 1998. Nu este clar dacă astfel de crime au fost înfăptuite de anumite persoane din cadrul forţelor de securitate sau de cei din mafiile oligarhilor; corupţia asigură, de asemenea, ineficienţa anchetelor şi lipsa urmăririi în justiţie (Birch, 2002; Myers, 2002a; Round, 2002; Weir, 2002; Yablokova, 2002).

Epoca sovietică: ordine fără pieţe

Se poate cădea în capcana de a crede că oligarhii, crima organizată şi corupţia, în general, ar fi nişte fenomene inedite sau nişte consecinţe ale problemelor şi ale evenimentelor petrecute în perioada comunistă. Însă, deşi climatul de după 1991, care a presupus oportunităţi imense şi instituţii slabe, a contribuit la amplificarea caracterului distructiv al corupţiei, o mare parte dintre problemele subiacente, precum şi unele dintre figurile-cheie implicate în ele au rădăcini în vechiul regim sovietic. O analiză completă a corupţiei din epoca sovietică nu face obiectul discuţiei noastre din capitolul de faţă (vezi Kramer, 1977, 1998; Schwartz, 1979; Simis, 1982; Vaksberg, 1992), însă anumite aspecte ale sale au avut o importanţă fundamentală din perspectiva celor petrecute ulterior. În perioada respectivă, o economie birocratizată, planificată de la centru, căreia îi lipsea un sistem de preţuri era condusă de o dictatură monopartită ce nu dădea socoteală nici unei instanţe. Corupţia birocratică reprezenta norma, nu excepţia, din moment ce funcţionarii guvernamentali şi directorii întreprinderilor nu numai că profitau de oportunităţi ilicite, ci şi luptau pentru păstrarea aparenţei respectării celor mai înalte standarde. Un sistem paralel al corupţiei care urmărea cîştigul personal (Kramer, 1977) îi ajuta pe oameni să facă faţă lipsurilor, să obţină locuinţe, îngrijire medicală şi educaţie mai bune, să facă

anumite compromisuri în vederea dobîndirii unei poziţii mai avantajoase la locul de muncă şi să amortizeze, în general, impactul politicii dure şi arbitrare a statului (DiFrancesco şi Gitelman, 1984; Ledeneva, 1998). La vîrful structurii politice – şi, ocazional, în punctele-cheie ale economiei –, cîştigurile obţinute prin mijloace corupte puteau fi spectaculoase (Simis, 1982). Corupţia nu mai era un secret în acea vreme, însă recunoaşterea oficială a problemei era sporadică şi de obicei servea unor scopuri politice. Atunci cînd un funcţionar guvernamental era etichetat în mod public drept corupt, aceasta însemna că persoana respectivă se afla printre cei care fuseseră înfrînţi în urma unui conflict dintre facţiuni.

Corupţia birocratică a ajutat sistemul să supravieţuiască într-o formă distorsionată şi ineficientă, prin atenuarea blocajelor birocratice şi prin crearea unui sistem de schimb rudimentar. În ultimele decenii ale epocii sovietice, era mult mai puţin riscant ca regimul să închidă ochii în faţa corupţiei decît să se angajeze într-o reformă fundamentală. Corupţia nu era nici pe departe benefică, însă numărul alternativelor era redus, iar costurile lor virtuale erau imense. Daunele pe termen lung au luat forma pierderii ocaziilor de schimbare şi de adaptare şi a unei atitudini cinice generalizate în ceea ce priveşte declaraţiile şi politicile publice oficiale. Rezultatul a fost un regim care, în final, nu s-a putut îndoi, ci, mai degrabă, a fost nevoit să se rupă.

Pentru scopurile urmărite de noi, patru aspecte ale epocii sovietice sînt cu precădere importante. În primul rînd, aparatul partidului-stat era extins şi avea caracter de monopol, însă în numeroase privinţe era ineficient. Birocraţia statului era greoaie şi profund politizată; partidul îşi pedepsea brutal oponenţii şi nu oferea nici o cale legitimă de influenţare a politicii dinspre bază. Chiar dacă ar fi putut evita cea mai gravă dintre dislocările şi sfaturile politice dubioase (Stiglitz, 2002) care au însoţit căderea regimului sovietic, un stat ce condusese prin coerciţie era total nepotrivit pentru a răspunde semnalelor trimise de pieţe şi de politică sau pentru a susţine concurenţa deschisă şi organizată pe oricare din aceste două scene. În al doilea rînd, chiar dacă statul era slab în ansamblu, grupurile de oficiali şi de directori de întreprinderi din cadrul lui erau puternice. De fapt, ei acţionau deja cu un oarecare grad de impunitate atunci cînd sistemul a început să se destrame sub *perestroika*. McFaul (1995, pp. 211-221) susţine că oficialităţile au obţinut drepturi de proprietate *de facto* limitate – de consum şi de profit, dacă nu chiar de transfer – în cadrul întreprinderilor pe care le conduceau. În haosul care a urmat anului 1991, au avut mijloacele, motivele şi ocaziile de a transforma bunurile de stat importante în proprietate personală.

În al treilea rînd, deținerea drepturilor de proprietate este una, iar apărarea lor într-un cadru nesigur e cu totul altceva (Mendras, 1997, p. 125). Implementarea privată a legii realizată de grupurile de crimă organizată și funcțiile de restituire a datoriilor au devenit rapid aspecte fundamentale (Varese, 1997, 2001), în timp ce rolurile tribunalelor, poliției și birocrației au intrat în criză, și în această privință epoca sovietică fiind cea care pregătise cadrul. Precursorii mafiilor din prezent au început să apară în anii '20, iar la sfîrșitul anilor '30 erau parteneri *de facto* ai partidului-stat în disciplinarea deținuților din imensa rețea de închisori (Frisby, 1998). În perioada de stagnare din timpul lui Brejnev și, într-o măsură mai mare, sub *perestroika*, bandele criminale exploatau nișele economiei subterane, în mod special în regiunile îndepărtate cum sînt Georgia și Extremul Orient al Rusiei. După 1991, grupurile de crimă organizată erau bine situate în ceea ce privește atît extinderea influenței, cît și închirierea unor forțe de intimidare și de protecție de către marii oameni de afaceri. Toate piețele necesită un anumit nivel de încredere. Crima organizată și oficialii corupți au transformat încrederea într-o marfă, din cauza slăbiciunilor instituțiilor publice și a normelor private (Varese, 1997, pp. 594-595, 2001).

În al patrulea rînd, deși în epoca sovietică era generalizată, corupția avea totuși un fel de cadru normativ. Directorii întreprinderilor își puteau exploata teritoriile economice între anumite limite (McFaul, 1995). Mai răspîndite erau practicile așa-numitului *blat* – un termen folosit adesea pentru referirea la influența ilicită, ce are însă conotații mai bogate legate de reciprocitate și de rețelele de relații (Ledeneva, 1998). Acel *blat* era un aspect al corupției, dar și un proces de ajutor reciproc care întărea relațiile personale. Atunci cînd sistemul sovietic s-a dezintegrat, pilonii esențiali de susținere ai *blat*-ului s-au prăbușit odată cu el: „economia lipsurilor" și oportunitățile zilnice legate de schimburile personale create de ea au făcut loc pieței, proprietatea de stat a devenit privată (adesea peste noapte, în moduri obscure) și solidaritatea neoficială a fost înlocuită de o nesiguranță generalizată (Ledeneva, 1998, p. 176). Relațiile din ce în ce mai extinse erau structurate de schimburi financiare, devenind impersonale și limitate în ceea ce privește obligațiile reciproce (Frisby, 1998, pp. 28-29; Ledeneva, 1998, p. 178). Aproape orice putea fi cumpărat sau vîndut, însă relațiile interpersonale, încrederea și vechiul cadru normativ au dispărut treptat.

După colaps: pieţe fără ordine

Încă de la început, corupţia postsovietică a fost făţişă: printr-o serie de operaţiuni asemănătoare jafului, membrii fostei *nomenklatura* şi-au cerut drepturile asupra industriilor, a minelor şi a întreprinderilor „lor". Uneori aceste mişcări erau descrise drept privatizări (Varese, 1997, pp. 591-592); alte proprietăţi au fost pur şi simplu furate (Karklins, 2002, pp. 25-27) şi apărate cu ajutorul mafiilor atunci cînd a fost nevoie. Vechile întreprinderi, bănci şi ministere au fost pur şi simplu reetichetate drept bunuri private, adesea în condiţiile în care aceleaşi persoane îşi continuau, în aceleaşi clădiri, activităţile de zi cu zi (Satter, 2003, p. 49). Într-un fel, această primă rundă „neoficială" de privatizare nu a făcut decît să ratifice tendinţele care deja se manifestaseră în ultimii ani ai regimului comunist. Totuşi, aceasta a însemnat că eforturile *oficiale* legate de privatizare lansate în 1992 s-au confruntat cu interese puternic înrădăcinate (McFaul, 1995, pp. 212-224). Reformatorii nu puteau nicidecum să ia înapoi întreprinderile pe care puseseră mîna „reprezentanţii administraţiei roşii" şi le puteau face puţine promisiuni credibile investitorilor interesaţi de privatizările oficiale. De fapt, cei care au ajuns mai tîrziu s-au văzut obligaţi să folosească propriile mijloace corupte pentru a se proteja împotriva riscului de a fi jefuiţi de cei ce se mişcaseră mai repede şi de clienţii lor din cadrul birocraţiei (Varese, 1997, p. 580). Războiul licitaţiilor pentru influenţa oficială ce a urmat a subminat în mod grav credibilitatea instituţiilor statului, chiar în momentul în care privatizările oficiale erau lansate.

Acest proces ar fi trebuit să aibă loc în două faze. „Privatizarea prin cupoane", lansată în 1992, îi acorda fiecărui cetăţean cîte un cupon în valoare de 10 000 de ruble, care ar fi trebuit să reprezinte o anumită fracţiune din structura industrială a ţării (Appel, 1997; Lavrentieva, 2002; Pribilovski, 2003; Satter, 2003, pp. 49-50). Teoretic, cupoanele le asigurau majorităţii cetăţenilor statutul de proprietar şi distribuiau averea către cei care aveau mai mare nevoie de ea: oricît de învechită era industria rusească, oficialităţile continuau să creadă că „adevărata" valoare a unei acţiuni depăşea 10 000 de ruble şi că oamenii aveau să profite de pe urma acestei diferenţe. Totuşi, în practică sistemul a fost prea puţin înţeles de cetăţeni, cărora li se oferiseră prea puţine informaţii reale şi care nu cunoscuseră niciodată interacţiunile comerciale legale; convertirea cupoanelor la deplina lor valoare teoretică era imposibilă. Multe persoane şi-au vîndut cupoanele unor speculanţi la un preţ de nimic sau le-au

pierdut în scheme „cooperatiste" frauduloase. La sfîrşitul acestui program, în anul 1994, oficialităţile pretindeau că o majoritate copleşitoare a cupoanelor fuseseră răscumpărate; totuşi, de beneficii reale nu s-au bucurat decît foarte puţini.

Privatizarea constînd în vînzarea de acţiuni pe bani a început în 1994. În această fază, scopul era scoaterea la licitaţie a bunurilor care se aflau în proprietatea statului, astfel fiind atrase investiţiile şi expertiza din străinătate, urmărindu-se crearea unor afaceri profitabile conduse de o serie de grupuri de interese aflate în competiţie şi cîştigarea unor venituri majore pentru stat. La rîndul ei, aceasta din urmă avea să reducă deficitul public, să susţină rubla şi să permită ministerelor din stat să plătească salariile şi să îmbunătăţească serviciile publice. Însă investitorii străini s-au dovedit a fi reticenţi: chiar şi în cazurile în care li se permitea să liciteze, a devenit evident faptul că vînzarea proprietăţilor era măsluită (Satter, 2003), că preţurile nu concordau cu valorile reale şi drepturile de proprietate nu erau nicidecum garantate (Freeland, 2000; Satter, 2003). Problema legată de privatizarea pe bani nu era că ea nu ar fi reuşit să transfere proprietăţile publice în mîini private; de fapt, magnaţii recent apăruţi şi partenerii lor oficiali au intrat rapid în joc. În noiembrie 1994, 78% dintre societăţile din sfera serviciilor fuseseră deja privatizate. În septembrie 1995, 77% din industrie, proporţie care asigura 79% dintre locurile de muncă din domeniu şi 88% din producţie, fusese deja privatizată printr-un mecanism sau prin celălalt (Varese, 1997). Problema era că proprietăţile respective ajunseseră în mîinile noilor oligarhi, de multe ori la preţuri ridicol de scăzute. Marile fabrici au ajuns, pentru numai un milion de dolari fiecare, mai degrabă la cei care îşi cumpăraseră influenţă decît în mîinile persoanelor celor mai capabile de a le spori funcţionalitatea. Sistemele Energetice Unificate, care produc aproape toată electricitatea din Rusia (despre acest subiect urmează să discutăm mai amănunţit), au fost vîndute pentru 200 de milioane de dolari; o firmă asemănătoare ar fi valorat 30 de miliarde de dolari în Europa Centrală şi 49 de miliarde de dolari în Statele Unite. Puţurile petroliere au fost vîndute la preţuri care, din informaţiile pe care le deţinem, ar fi reprezentat aproximativ jumătate dintr-un procent din cele preconizate pentru Occident (Satter, 2003, p. 51). Foarte puţine venituri au ajuns în mîinile statului. La începutul anilor '90, era clar că privatizarea pe bani eşua pe aproape toate planurile; rezultatul a fost schema „Împrumuturi pentru acţiuni", care a contribuit mai mult decît orice alt episod la întărirea forţelor oligarhilor economici.

Într-un punct-cheie al îndepărtării Rusiei de comunism, resursele de care era mare nevoie ajungeau în mîinile oamenilor de afaceri

corupţi şi ale celor din clanurile lor aflaţi atît în guvern, cît şi în afara sa, în timp ce statul rămînea sărac. Alte resurse au ieşit cu totul din ţară: valoarea estimată a migraţiei de capital din timpul lui Elţin se situează între 220 de miliarde şi 450 de miliarde de dolari (Setter, 2003, p. 55). Instituţiile statului, slabe la începutul deceniului, au fost subminate în continuare de lipsa de bani şi de credibilitate. Între anii 2000 şi 2002, guvernul Putin a anunţat reforme legale în sectorul corporatist, însă nu există multe lucruri care să ne bucure în cadrul evenimentelor petrecute în ultima vreme. Iukos şi Sibneft, importanţi producători de petrol, au ajuns în mîinile unor oligarhi precum Hodorkovski, prin intermediul licitaţiilor măsluite. La sfîrşitul anului 2004, Iuganskneftgaz, o ramură de producţie petrolieră a concernului Iukos – preluată după arestarea lui Hodorkovski –, s-a întors în sectorul public atunci cînd compania petrolieră de stat Rosneft i-a cumpărat pe cîştigătorii puţin cunoscuţi ai unei alte „licitaţii" (CNN.com, 2004). Privatizarea Sistemelor Energetice Unificate din anul 2002 a fost intens mediatizată ca exemplu de transparenţă sporită, dar ofertanţii străini au fost din nou îndepărtaţi, interesele interne s-au implicat în licitaţie, iar „perdantul" licitaţiei a anunţat că se va alătura cîştigătorului în producerea de electricitate pentru Rusia (Jack, 2002; Karush, 2002; Albats, 2003).

Oligarhii, clanurile şi schimbarea

Corupţia din Rusia diferă şi ca formă, nu numai în grad de cea de tip piaţă de influenţă sau cartel de elite, despre care am vorbit în capitolele anterioare. În aceste din urmă cazuri, nu există nici un corespondent în ceea ce priveşte nesiguranţa sau conflictele dintre oligarhi care marchează problemele de corupţie sistemice ale Rusiei. Violenţa era un aspect al strategiei cartelurilor de elite coreene de dinainte de 1987 care urmărea păstrarea puterii, iar crima organizată este o parte integrantă a corupţiei din Italia, însă Rusia reprezintă un caz aparte.

Contrastele reflectă o îmbinare imprevizibilă a oportunităţilor politice şi economice care se dezvoltă rapid şi a unui cadru instituţional slab – acesta din urmă incluzînd nu numai sistemul administrativ, tribunalele şi aplicarea legilor, ci şi partidele politice, canalele de ştiri şi societatea civilă (pentru date referitoare la ultimele trei aspecte, vezi McFaul, Petrov şi Ryabov, 2004, capitolele 5-7). Oligarhii au pătruns în economia rusească pentru că miza era o bogăţie imensă şi nu se puteau lua decît puţine măsuri pentru a-i împiedica. Fostul stat sovietic fusese slab în aspecte-cheie, iar evenimentele petrecute în anii '90 l-au subminat şi mai mult (McFaul, 2001). Uneori, acest

lucru s-a realizat prin intermediul încurajării oficiale tacite a infracţiunilor şi a fenomenelor din lumea afacerilor; alteori, a fost cauzat de faptul că atît cetăţenii ruşi, cît şi investitorii străini, văzînd climatul violent şi imprevizibil, au considerat că este mai prudent să nu se implice. Indiferent de modul în care o asemenea slăbiciune a ajuns să prolifereze, aceasta nu a făcut decît să amplifice puterea oligarhilor, încurajîndu-i, în acelaşi timp, pe alţii să caute protecţie, în orice formă putea fi ea obţinută.

Din aceste motive, corupţia de tip oligarhi şi clanuri poate fi mai durabilă şi mai adaptabilă decît cea a cartelurilor de elite. Oligarhii – spre deosebire de cartelurile de elite – nu au nevoie să conducă o întreagă ţară, sînt mai puţin expuşi controalelor, şocurilor externe sau concurenţei interne. De fapt, oligarhii văd de multe ori problemele Rusiei ca pe nişte noi modalităţi de a obţine avantaje. Dacă voracitatea privată şi slăbiciunea instituţiilor publice sînt, într-adevăr, aspectele centrale ale acestui tip de corupţie, atunci continuarea procesului de liberalizare sau de descentralizare în lipsa examinării atente a fundamentelor statale, politice şi sociale pe care o necesită asemenea schimbări nu va face decît să agraveze situaţia deja existentă. Rusia are nevoie în primul rînd de instituţii mai puternice (Popov, 2002) – partide politice, instituţii birocratice, un sistem de încasare a impozitelor şi o aplicare a legii mai credibile –, de o mai bună funcţionare a băncilor şi a instituţiilor economice intermediare precum piaţa obligaţiunilor şi cea a acţiunilor şi de o societate civilă puternică, activă şi implicată. Există şanse ca reformele recente legate de impozitare, Codul penal şi legile privind pămînturile şi proprietăţile să fi dat rezultate (Cottrell, 2001; Myers, 2002b; Dettmer, 2003; Farquharson, 2003), iar noul consiliu anticorupţie condus de fostul prim-ministru Mihail Kasianov ar putea (sau nu) să fie un pas înainte (Alyoshina, 2004). Însă corupţia continuă din cadrul proceselor care implică afaceri cu miză înaltă (*arbitrazh* – Burger, 2004); o cultură a impunităţii există şi se menţine printre oficiali, iar Putin însuşi a recunoscut că măsurile anticorupţie care au fost luate începînd din anul 2002 au avut efecte reduse (Klussmann, 2004).

Pe termen lung, reformele nu vor avea şanse de reuşită dacă segmente largi ale societăţii nu îşi dau seama de importanţa succesului lor şi nu sînt capabile să se ghideze după aceste interese – o formă de dezvoltare ce necesită o controversă politică susţinută şi dedicată, despre care am vorbit în capitolul 2. În această privinţă, tendinţele actuale din cadrul reformei politice nu sînt îmbucurătoare (McFaul, Petrov şi Ryabov, 2004). Acţiunile antidemocratice din ultima vreme ale guvernului Putin, inclusiv cele de a controla mass-media şi de a renaţionaliza segmente-cheie ale concernului Iukos, nu ar

trebui confundate cu o formă de cimentare a unui guvern eficient. La fel de puţin promiţătoare sînt datoriile politice ale lui Putin faţă de „familia" Elţin sau faţă de alţi oligarhi care au contribuit la finanţarea campaniei sale electorale din 2004.

În Rusia, corupţia continuă să se extindă. Tendinţele economice au fost, în linii mari, pozitive din momentul căderii rublei în 1998, care a direcţionat cererea internă către bunurile produse în ţară, iar creşterea preţului petrolului a adus, la rîndul ei, o serie de avantaje economiei şi bugetului de stat. Migraţia de capital a scăzut începînd din anul 2000 şi, după unele estimări, în prezent aceasta e depăşită pentru prima dată de investiţiile străine (Interfax, 2003). Numărul asasinatelor legate de afaceri a atins punctul maxim la jumătatea anilor '90, cîteva dintre instituţiile oficiale care se ocupă de implementarea legii încep să-şi cîştige o formă de credibilitate şi o varietate de firme private de pază şi protecţie concurează în prezent cu grupările de crimă organizată; unele persoane importante din lumea mafiei s-au reorientat către afaceri legitime, în timp ce altele au trecut la activităţi penale mai tradiţionale (Volkov, 2002, capitolul 4 şi p. 125). Variabilele-cheie care trebuie analizate nu sînt acţiunile corupte sau iniţiativele de reformă particulare, ci, mai degrabă, puterea generală a instituţiilor şi a participării politice şi economice pe care le protejează şi le susţin (sau nu). Intensificarea acestei participări ar putea fi un prim pas către consolidarea instituţiilor politice, a societăţii civile şi a unui stat responsabil care să îi poată controla pe oligarhi. Însă, dacă funcţionarii guvernamentali de la vîrf ajung să controleze nu numai oligarhii, ci şi societatea civilă, rezultatul ar putea fi o situaţie şi mai gravă – probabil un sindrom de tip moguli oficiali, care va fi analizat în capitolul 7.

Filipine: oligarhi, clanul Marcos, apoi din nou... oligarhi?

Răposatul preşedinte Ferdinando Marcos, puternica lui soţie, Imelda Romualdez Marcos, şi faimoasa ei colecţie de pantofi de ocazie sînt poate cele mai cunoscute imagini ale corupţiei din Filipine, însă realitatea este mai complexă şi are rădăcini mai adînci. Poziţia geografică, perioadele de colonialism sub dominaţia Spaniei şi a Statelor Unite, precum şi cei 60 de ani în care statul a fost un client american de o importanţă strategică au condus la o corupţie generalizată. Vechii oligarhi şi susţinătorii lor au inhibat dezvoltarea mişcărilor de democratizare, în timp ce afacerile lor au dus la îmbogăţirea

unui număr redus de persoane în defavoarea majorităţii, distorsionînd dezvoltarea într-un spaţiu care ar fi trebuit să fie – cel puţin datorită ajutorului primit – o ţară mult mai bogată.

Mai mult de 84 de milioane de oameni locuiesc pe cele peste 7 000 de insule ale Arhipelagului Filipine, însă politica şi economia sînt conduse doar de aproximativ 80 de familii (Riedinger, 1995, pp. 209-210; Sidel, 1997, 2000; Moran, 1999, p. 577). Unele sînt dinastii provinciale deţinătoare de pămînturi, în timp ce altele s-au ridicat mai recent prin intermediul afacerilor bancare şi al industriei. Indiferent de caz, toate au jefuit în mod constant un stat slab şi descentralizat (Girling, 1997; Montinola, 1999; Hutchcroft, 2002, 2003; pentru date privind instituţiile filipineze, vezi Hutchcroft şi Rocamora, 2003). Unii dintre oligarhi şi susţinătorii lor au transformat segmente ale statului în fiefuri personale; alţii au folosit influenţa coruptă pentru a ţine statul departe de afacerile lor; în alte cazuri, naţiunea a fost pur şi simplu prădată. Epoca Marcos – îndeosebi lunga perioadă a aplicării legii marţiale – a complicat situaţia deja existentă: familiile favorizate au prosperat, în timp ce altele şi-au văzut proprietatea şi privilegiile dispărînd dintr-odată. Astfel de abuzuri au facilitat mobilizarea revoluţiei „Puterii Poporului" prin care Marcos a fost înlăturat de la putere în 1986, iar de atunci acţiunile anticorupţie s-au înmulţit. Totuşi, sindromul oligarhi şi clanuri rămîne încă manifest şi, de fapt, unele familii importante trăiesc în ultimii ani mai bine ca niciodată.

Oligarhii din Filipine: cine sînt ei şi ce fac

Spre deosebire de cazurile din categoria cartel de elite, în care o reţea relativ mică guvernează şi profită excesiv prin intermediul aparatului de stat, oligarhii din Filipine sînt mai numeroşi şi o mare parte a puterii şi a bogăţiei lor îşi are originea *în afara* statului – în măsura în care o astfel de distincţie contează. Oligarhii exploatează statul într-un mod mult mai eficient decît sînt ei exploataţi de către stat (Hutchcroft, 1991, p. 424). Garantarea afacerilor corupte şi a drepturilor de proprietate într-un cadru instituţional slab reprezintă totuşi o problemă cronică; prin urmare, este bine să te afli în relaţii amicale cu preşedinţii. Acoliţii preşedintelui se descurcă, într-adevăr, foarte bine: după cum vom vedea, asociaţii lui Marcos au cumpărat corporaţiile rivalilor la preţuri derizorii şi i-au înlăturat cu totul din afaceri pe alţi oligarhi. Marcos însuşi, precum şi Imelda au ajuns proprietarii de drept sau *de facto* ai multor astfel de firme.

Violenţa este şi ea o parte a acestei poveşti (Moran, 1999, p. 582), îndeosebi în regiunile îndepărtate, însă, în ansamblu, cazul Filipine

nu e la fel de violent ca modelul rusesc. Există mai multe motive posibile: numeroşi oligarhi provin din familii care au fost puternice în Filipine vreme de un secol sau chiar mai mult, generînd un fel de sistem al sferelor de influenţă, atît în plan geografic, cît şi în cadrul instituţiilor de stat. Mizele economice din Filipine – mai ales cele care implică resursele naturale – sînt mai mici decît cele din Rusia. Drepturile de proprietate sînt mai sigure în Filipine: la urma urmei, oligarhii domină sistemul bancar şi, prin intermediul clanurilor lor politice şi economice, şi tribunalele, birocraţia şi uneori chiar preşedinţia. O mare parte dintre beneficiile urmărite de oligarhii filipinezi provin din exterior – din Statele Unite, de la organizaţiile de ajutor internaţional sau de la investitorii străini – şi astfel este mai valoroasă cultivarea relaţiilor (şi a unei reputaţii acceptabile) cu aceste surse externe decît lupta pentru avantaje interne în care rivalii internaţionali să fie blocaţi.

Totuşi, corupţia de tip oligarhi şi clanuri a provocat daune imense în Filipine. Atît puterea oligarhilor, cît şi instituţiile oficiale slabe, dominate de facţiuni, acţionează împotriva dezvoltării mişcărilor democratice generalizate, a unei societăţi civile puternice şi independente şi (cel puţin pînă în anul 1986) împotriva unor alegeri credibile. Alternativele democratice la puterea oligarhilor nu le pot oferi prea multe alegătorilor, în special celor din regiunile îndepărtate; partidele politice tind să fie constituite mai mult din susţinători personali decît din grupuri cu reprezentare largă avînd la bază interese sociale de durată. În ceea ce priveşte latura economică, privilegiul oligarhic compensează o economie fragmentată, imprevizibilă şi închisă în zonele-cheie, indiferent de politicile oficiale. Ajutoarele internaţionale au fost considerabile, însă de prea multe ori i-au îmbogăţit pe apropiaţii preşedintelui.

Construirea imperiilor familiale

Autoritatea centrală este de mult timp o problemă nesigură în Filipine. Spania a condus vreme de trei secole, totuşi autorităţile ei locale erau într-o aşa măsură lipsite de resurse, încît deseori trebuiau să apeleze, în zonele îndepărtate, la reprezentanţii Bisericii Catolice (Hutchcroft, 2000, pp. 3-4). Aceşti preoţi conduceau cu impunitate în viaţa de zi cu zi, iar acuzaţiile legate de abuzurile pe care le-ar fi săvîrşit erau ceva obişnuit (United States, President, 1901). În mare parte, regiunea islamică Mindanao era mai mult decît un teritoriu în sine în anii respectivi (Warren, 1985). Pămîntul era o bază evidentă pentru deţinerea puterii locale, dar Sidel (1997) spune că ar trebui să fim precauţi

în ceea ce privește reducerea ascensiunii oligarhilor doar la deținerea de pământuri. Uneori, statutul de proprietar era *rezultatul* puterii sau al forței: cumpărarea voturilor, frauda și violența au contribuit la ascensiunea cîtorva dintre oligarhii provinciali și la protejarea unui număr mult mai mare dintre ei. De fapt, stilul american de guvernare colonială a contribuit mai mult la formarea oligarhilor moderni decît a făcut-o vreodată vechiul sistem spaniol (Sidel, 1997, 2000; Hutchcroft, 2003), pentru că Statele Unite acordau mai multă atenție construirii instituțiilor reprezentative decît consolidării unei administrații centrale eficiente. Alegerile locale, organizate prima oară în 1901, le-au permis așa-numiților *caciques* (șefi de triburi) din zonele îndepărtate să controleze posturile administrative; corpurile legislative naționale stabilite prin alegeri le-au urmat acestora în 1907 și în 1916 (Hutchcroft, 2003, p. 6).

Deschiderea participării în absența unui cadru instituțional puternic – un aspect-cheie al sindromului oligarhi și clanuri – a avut implicații cu bătaie lungă. Oligarhii și susținătorii lor și-au consolidat rapid pozițiile politice strategice. Resursele publice, pământurile, accesul preferențial la piețe și la capital, precum și tratamentul discriminatoriu aplicat rivalilor – toate acestea puteau fi obținute prin folosirea strategică a influenței, a banilor și (la nevoie) a violenței. Federația Statelor Filipineze, o structură interimară puternic ramificată, descentralizată, creată de americani în 1935 ca un pas către independență, a intrat repede sub dominația oligarhică (McCoy, 1989b; Hutchcroft, 2000, pp. 294-299).

Independența cîștigată în 1946 nu a schimbat aproape cu nimic tiparul deja stabilit. Statele Unite și-au redus prezența administrativă în viața de zi cu zi, însă au rămas o sursă esențială de ajutorare, investiții și susținere politică. Interesele strategice și bazele militare imense nu numai că au menținut un flux al resurselor, ci au și obligat politica Statelor Unite să susțină statu-quoul: orice mișcare democratică suficient de puternică pentru a-i înlătura pe oligarhi ar fi fost capabilă, în același timp, să încheie o înțelegere referitoare la bazele militare. Oligarhii, prin contrast, erau stabili și cooperanți. În plus, statul postbelic nu era mai puternic decît predecesorul său, Federația Statelor Filipineze. Acesta îi oferea destulă putere președintelui, însă președinții erau de obicei capii diferitelor familii politice și – spre deosebire de corespondenții lor din Coreea – erau mult mai preocupați de recompensarea prietenilor apropiați decît de dezvoltarea la nivel național. Distincțiile dintre formele de loialitate publică și privată erau (și rămîn) vagi; birocrații s-au ghidat adesea într-o măsură mult mai mare după loialitatea față de protectori decît după îndatoririle oficiale sau după autorizațiile acordate, rezultatul fiind

faptul că birocraţia a fost multă vreme amplă, facţionalizată şi ineficientă (Hutchcroft, 1998, p. 53; însă Kang, 2002a, nu este de acord cu această idee).

Spectacolul avîndu-i ca protagonişti pe Ferdinando şi pe Imelda

Ferdinando Marcos este o figură importantă în povestea despre corupţia din Filipine. S-a născut într-o familie foarte puternică la nivel local din regiunea Ilocos din Luzon, însă tatăl lui s-a mutat cu familia în Manila în anii '20, pentru a urma o carieră politică la nivel naţional. În 1935, un politician din Ilocos care îl învinsese pe Marcos senior în alegerile pentru Congres a fost asasinat. Tînărul Ferdinando a fost acuzat, condamnat şi apoi eliberat după un recurs de senzaţie. Următoarele mişcări ale lui Marcos sînt neclare şi este posibil ca ele să fi inclus colaborarea cu japonezii în timpul războiului; dar cursa lui electorală pentru Congres din 1949, încununată de succes, s-a asemănat cu poveştile născocite despre eroismul din vremea războiului. În 1954, s-a căsătorit cu frumoasa Imelda Romualdez, unind astfel două clanuri politice. În 1959, Marcos era deja o figură aflată în ascensiune în cadrul Senatului; a devenit preşedinte al Senatului în 1963 şi a fost preşedinte al republicii din 1965 pînă la Revoluţia „Puterii Poporului" din 1986 (Hamilton-Paterson, 1998).

În calitate de preşedinte, Marcos s-a bucurat de o intensă susţinere din partea Statelor Unite, îndeosebi pentru sprijinul său activ în războiul din Vietnam. La început, era privit de unii oameni ca un inovator, dar foarte rapid s-a orientat către propria înavuţire, precum şi a prietenilor săi, îngreunînd, în acelaşi timp, viaţa familiilor rivale. Aceste tendinţe s-au accentuat în 1972, cînd, după o serie de presupuse provocări comuniste (multe dintre ele înscenate de forţele de securitate ale guvernului), el a introdus legea marţială (McCoy, 1989a, p. 192). Parlamentul şi partidele politice au fost abolite, în favoarea formaţiunii lui Marcos, Kilusang Bagong Lipunan (KBL) sau „Mişcarea pentru Noua Societate" Statele Unite, lăsînd impresia că apreciază ceea ce se întîmplă, şi-au sporit ajutorul. Represiunea puternică, pretindea Marcos, avea să-l ajute să continue reforma agrară şi să lupte împotriva corupţiei, însă fiecare din aceste măsuri îi viza, în primul rînd, pe rivalii săi. Între timp, preşedintele, prima doamnă şi prietenii lor apropiaţi făceau eforturi să construiască o amplă reţea de companii interconectate (multe dintre ele monopoluri), folosind puterea de stat pentru favorizarea întreprinderilor respective şi pentru eliminarea rivalilor şi storcînd mită şi comisioane de oriunde era

posibil (Montinola, 1993; Wedeman, 1997a, p. 470). Spre sfîrșitul perioadei guvernării Marcos, se spunea în mod obișnuit că toate corporațiile din Filipine erau asemenea prosoapelor dintr-o baie – aveau eticheta „a Lui" sau „a Ei"

Marcos a făcut cîteva schimbări administrative în timp ce era în vigoare legea marțială, însă ele mai mult au facilitat și au asigurat propria înavuțire (Hutchcroft, 1991, pp. 438-440): capacitatea statului a crescut în anumite privințe, dar birocrații nu erau mai independenți față de președinte decît înainte. Kang (2002a, pp. 136-150) susține că legea marțială a fost reversul unui metaforic pendul al corupției: înainte, oligarhii și clanurile jefuiseră statul, însă acum statul era cel care îi controla pe oligarhi. Totuși, pare mult mai corect să caracterizăm legea marțială ca implicînd o perioadă foarte dificilă pentru unii oligarhi și pentru clanurile lor (și pentru societate, în ansamblu) și ca pe o fază accentuat lucrativă pentru alții, care se bucurau de favorurile personale ale lui Marcos.

Eu și ai mei: capitalismul bazat pe clientelism în acțiune

Numeroși oligarhi și-au consolidat atît sferele de influență locale, cît și rețelele administrative la începutul secolului trecut, într-o perioadă în care producătorii de zahăr puteau acționa cu cvasiimpunitate. Cultivatorii cu relații politice extrăgeau un capital atît de mare de la Banca Națională Filipineză, încît între 1916 și 1920 aceasta aproape că a dat faliment. După independența cîștigată în 1946, fraudarea alegerilor locale – susținută, acolo unde a fost necesar, prin violență – și propria înavuțire erau fapte obișnuite săvîrșite de prietenii apropiați ai președintelui. Atît statul, cît și companiile depindeau de capitalul american, iar statul slăbea și mai mult din cauza luptelor de gherilă din anumite provincii. Partidele politice erau slabe, personalizate și aproape imposibil de diferențiat după principii ideologice; adevărata competiție se desfășura între facțiunile care urmăreau alegerea unor președinți care le puteau asigura accesul la credite, la ajutoarele venite din străinătate și la favorurile legate de impozite și de tarife (Stanley, 1974, *apud* Hutchcroft, 1991, nota 19; Hutchcroft, 1991, 1998; Batalla, 2000; Kang, 2002a).

În 1965, cînd Ferdinando a ajuns președinte, iar Imelda prima doamnă a țării, valoarea rețelei lor comune era de numai 7 000 de dolari americani. În 1986, ajunsese la cinci-zece miliarde de dolari americani. Legea marțială, care a fost introdusă în 1972, a facilitat îmbogățirea lui Marcos și a complicilor săi. De pildă, el a stabilit un

impozit special pe nucile de cocos şi pe produsele derivate din ele, care trebuia încasat de o organizaţie condusă de Eduardo Conjuangco, un membru al cercului său. Cu banii obţinuţi, Conjuangco a achiziţionat o bancă, folosind una dintre filialele sale pentru a cumpăra echipamentele necesare procesării nucilor de cocos. Ulterior Marcos a ordonat ca subvenţiile, odată puse la dispoziţie industriei, să se limiteze la filiala respectivă, creînd astfel „un cvasimonopol asupra exportului de nuci de cocos" (Wedeman, 1997a, p. 471). O serie de manevre similare au creat un monopol asupra exportului de zahăr pentru un alt apropiat al preşedintelui, Robert Benedicto; în cele din urmă, firma sa a fost reorganizată într-un corp de cvasireglementare împuternicit să stabilească preţurile interne. Doi dintre susţinătorii lui Marcos, Herminio Disini şi Lucio Tan, au eliminat de pe piaţă fabricile rivale de ţigarete cu ajutorul unor politici import-export favorabile; Marcos însuşi primea o mulţime de comisioane şi de procente din valoarea acţiunilor în urma acestor afaceri (Aquino, 1987; Hawes, 1987, capitolele 2-3; Wedeman, 1997a, p. 471; Chaikin, 2000).

Imelda Marcos nu numai că a devenit un simbol internaţional al risipei ostentative, ci şi-a construit şi un imperiu personal. Ea facilita direcţionarea ajutoarelor internaţionale, a veniturilor provenite din mită şi a fondurilor de la grupările de crimă organizată către o serie de conturi bancare şi către achiziţionarea unor proprietăţi. În calitate de primar al Metro Manila, ministru al Aşezărilor Umane şi preşedinte al unei autorităţi de dezvoltare regională, ea putea acorda contracte de construcţii profitabile în schimbul unui anumit procent. Însă cea mai mare parte a averii a fost probabil obţinută prin furt pe faţă: în timpul guvernării familiei Marcos, o sumă estimată la cinci miliarde de dolari americani a dispărut din trezoreria naţională. Ferdinando Marcos a murit în Hawaii în 1989, dar în 1993 Imelda i-a adus corpul înapoi în ţară pentru a-l înmormînta şi şi-a continuat încercările de a reintra în politică. În urma unui proces intentat pentru corupţie în 1993, Imelda a fost condamnată, însă nu şi închisă; la sfîrşitul anilor '90, ea a fost acuzată de delapidarea a 680 de milioane de dolari americani. În 2003, Curtea Supremă filipineză a stabilit că aceste fonduri, depozitate în conturi bancare din Elveţia, fuseseră furate şi că Imelda trebuia să fie supusă unui proces. În acelaşi timp, ea se confrunta cu alte zece acuzaţii de corupţie, precum şi cu peste treizeci de capete de acuzare privind contrabanda cu valută, însă datele proceselor au fost amînate de nenumărate ori în 2004 (Aquino, 1987, 1999; Seagrave, 1988; Chaikin, 2000; Hutchcroft, 2003; „Imelda Marcos Expected to Be in Jail Next Year", *Sun-Star*, 2003).

Revoluţie sau restauraţie?

Epoca lui Marcos s-a încheiat surprinzător de brusc în 1986. Alegerile prezidenţiale din februarie au fost aparent cîştigate de Corazón Aquino, văduva liderului opoziţiei, Benigno Aquino, care fusese asasinat de agenţii lui Marcos în timp ce cobora dintr-un avion în Manila în 1983. Însă Marcos s-a declarat cîştigător, în ciuda dovezilor clare de fraudă, ducînd la masive demonstraţii de protest în centrul Manilei. Liderii militari au ales să nu tragă în maici şi în cetăţenii obişnuiţi, ţinînd partea celor care demonstrau pentru „puterea poporului"; acest lucru, precum şi pierderea susţinerii din partea Bisericii Catolice au dus la căderea regimului. Preşedintele Aquino a fost un puternic simbol unificator, provenind ea însăşi dintr-o familie renumită. Ea a abolit legea marţială; Palatul Malacañang, reşedinţa prezidenţială, a fost deschis publicului, oamenii venind în număr mare să vadă trofeele epocii Marcos, inclusiv pantofii celebri ai Imeldei. Congresul şi alegerile cu adevărat libere au fost reinstaurate, iar forţele armate s-au întors în garnizoane – cel puţin teoretic. Dar regimul Aquino a fost slab şi instabil, confruntîndu-se cu nouă încercări de lovituri militare în primii patru ani. În anumite privinţe, noua epocă a fost în aceeaşi măsură o restauraţie a puterii oligarhice şi a corupţiei şi o revoluţie democratică (Mc Coy, 1993, p. 517; Moran, 1999, p. 580).

Marcos a reorganizat sistemul oligarhilor şi clanurilor în favoarea complicilor pe care şi i-a ales, însă nu a făcut aproape nimic ca să-l schimbe din temelii. Odată ce nu a mai fost la putere, se puteau face prea puţine pentru a împiedica familiile puternice să-şi recapete ori să-şi extindă influenţa din trecut. McCoy (1993) ne oferă o relatare epică despre ascensiunea, căderea şi restaurarea familiei López, care la început deţinea mari proprietăţi funciare în regiunea producătore de zahăr din ţinutul Visayas de Vest, apoi şi-a construit un imperiu comercial în Manila. Bazîndu-se mai puţin pe violenţă şi mai mult pe relaţiile cu preşedinţia, familia a pătruns în sectoarele exportului de zahăr, al mass-media, al transporturilor şi al energiei electrice, precum şi în politică. În timpul aplicării legii marţiale, Marcos a luat măsuri împotriva imperiului López şi i-a anihilat pe reprezentanţii săi principali, dintre care unul fusese chiar vicepreşedinte. Totuşi, după 1986, familia López a revenit la putere – la început cu ajutorul preşedintelui Aquino, care a restituit familiei multe dintre proprietăţile sale industriale, iar ulterior prin construirea unui nou imperiu media bazat pe o reţea de sateliţi. Cînd Fidel Ramos a ajuns preşedinte în 1992, Eugenio (Geny) López, conducătorul unui clan aflat la a cincea generaţie, era

un asociat apropiat al acestuia. McCoy descrie revenirea familiei López ca pe o parte a restaurației de după anul 1986 a puterii familiilor de elită într-un stat slab (1993, pp. 513-517; vezi și Hutchcroft, 1991; Wedeman, 1997a; Moran, 1999).

Generalul Fidel Ramos, care jucase un rol fundamental în înlăturarea lui Marcos, i-a succedat lui Corazón Aquino în 1992, chiar dacă a cîștigat mai puțin de 25% din voturi (Kang, 2002a, p. 155). Guvernul său a încercat realizarea unui număr de reforme anticorupție (Riedinger, 1995, pp. 211-212; Batalla, 2000), beneficiind de o susținere din ce în ce mai mare din partea organizațiilor internaționale și a companiilor din interiorul țării. Comisia Prezidențială împotriva Fraudei și a Corupției (CPFC) a lui Ramos, instituită în 1994, reprezintă reforma cel mai intens susținută a țării de pînă acum (Batalla, 2000, p. 6); aceasta se bazează pe Constituția din 1987, ce, alături de alte schimbări pe care le-a adus, a creat un tribunal antifraudă (*Sandiganbayan*) și un Birou al Avocatului Poporului, care avea responsabilități anticorupție (*Tanodbayan* – Batalla, 2000, pp. 6-7). Dar, deși campania lui Ramos a implicat multă reclamă, dovezile privind progresele reale au fost puține.

În 1998, Ramos a fost urmat la președinție de Joseph „Erap" Estrada, ale cărui 40% din voturi au reprezentat cel mai solid mandat al epocii moderne (Kang, 2002a, p. 175), dar ele se datorau în mare parte carierei sale de actor. În mai puțin de un an, Estrada era înconjurat de scandaluri: legăturile sale cu jocurile de noroc erau o problemă majoră, însă membrii familiei lui și aliații săi politici au fost, de asemenea, implicați în cazuri de luare de mită pentru contracte guvernamentale legate de testarea antidrog a funcționarilor care se ocupau de implementarea legilor, de manualele școlare și de echipamentele de comunicații radio pentru poliție și armată. Estrada și soția lui au ascuns faptul că dețineau firme a căror valoare depășea 600 de milioane de dolari și că dețineau funcții de conducere în cadrul mai multor companii. Legea statului Filipine impune ca funcționarii guvernamentali importanți să facă publice informațiile legate de averile lor, ale soților și ale copiilor care au mai puțin de 18 ani, însă aceasta nu a fost concepută pentru persoane precum Estrada, ce avea copii cu mai multe femei și folosea acest lucru pentru a ascunde o și mai mare parte a averii sale. Acțiunile în justiție care îl inculpau pe președinte au fost tărăgănate vreme de doi ani, fiind abandonate în 2001, din moment ce anumite persoane-cheie au refuzat să depună mărturie. În cadrul unei serii de demonstrații care aminteau de anul 1986 s-a cerut înlăturarea lui Estrada și, cu susținerea Curții Supreme, Gloria Macapagal Arroyo – lider al altei familii politice renumite – a ajuns președinte în ianuarie 2001. Estrada, refuzînd să predea puterea, a

fost ţinut efectiv în arest la domiciliu, la palatul Malacañang, şi, în cele din urmă, şi-a dat demisia; de atunci, a fost de mai multe ori acuzat de delicte importante (Batalla, 2000; Coronel, 2000; PCIJ, 2000).

Un sindrom persistent

Daunele produse de corupţie în Filipine sînt greu de estimat. În 1999, Biroul Avocatului Poporului a evaluat pierderile cauzate de corupţie la aproximativ 100 de milioane de pesos filipinezi (circa 2,5 milioane de dolari) pe zi; Banca Mondială estimează pierderile la aproximativ o cincime din bugetul naţional sau la aproape 3,8% din PIB (Batalla, 2000, pp. 7-10 şi anexele 1 şi 2). Asemenea cifre sînt, în cel mai bun caz, nişte aproximări, dar, în situaţia în care corupţia a sustras 3-4% din PIB, acest procent ar reprezenta, în cei mai mulţi ani, diferenţa dintre stagnare şi dezvoltare. Asemenea pierderi contribuie la perpetuarea unui stat slab şi ineficient, inhibă ascensiunea unor rivali ai oligarhilor şi reflectă un transfer masiv de avere în mîinile cîtorva familii – şi ulterior probabil în afara graniţelor.

Corupţia de tip oligarhi şi clanuri din Filipine nu e nici pe departe o clonă a modelului rusesc, dar este marcată de o organizare a puterii şi de o serie de tensiuni între susţinătorii interesaţi asemănătoare cu cele din Rusia, care se extind la niveluri profunde într-un stat ineficient. Mişcările oficiale de liberalizare a economiei au tins să ajute familiile-cheie să-şi extindă imperiile – cum s-a întîmplat şi odată cu prăbuşirea dictaturii lui Marcos –, deşi, la fel ca în Rusia, nivelul real de liberalizare în cadrul unei economii atît de puternic dominate de clanuri, relaţii, organizaţii publice colonizate şi violenţă ocazională trebuie pus sub semnul întrebării. Consolidarea instituţiilor şi eforturile anticorupţie au avut doar succese nesemnificative şi este puţin probabil ca ele să devină mult mai eficiente atît timp cît piaţa naţională e dominantă mai degrabă de o serie de familii bogate şi de o sărăcie generalizată decît de o economie cu adevărat deschisă şi de o societate civilă activă.

Mexic: oligarhi în devenire?

Prezenţa Mexicului ca ultim caz al acestei categorii ar putea fi puţin surprinzătoare. Nu mai devreme de sfîrşitul anilor '80, corupţia şi o stabilitate politică impresionantă (dacă nu chiar de necrezut) coexistau – de fapt, prima era parte integrantă a celei din urmă. Preşedinţii

dominau viaţa politică; ei dispuneau de fonduri secrete imense, precum şi de puterea de a-şi alege succesorii. Din 1929, ei au condus prin intermediul venerabilului Partid Revoluţionar Instituţional (Partido Revolucionario Institutional sau PRI), ce deţinea un cvasimonopol, care era parţial un aparat politic, parţial depozitarul ideologiei naţionaliste, fiind însă în primul rînd o formă de control, precum şi singura instituţie foarte puternică a ţării. În numeroase privinţe, Mexicul a reprezentat o concretizare a sindromului cartel de elite.

Însă în ultima vreme s-au produs anumite schimbări. În anul 2000, PRI a suferit singura înfrîngere pe care a avut-o vreodată în alegerile prezidenţiale; vreme de mai mulţi ani înainte de aceasta, bandele de traficanţi de droguri şi forţele de poliţie corupte subminaseră autoritatea centrală în unele state. Liberalizarea a deschis anumite segmente ale economiei şi a îngreunat posibilitatea ca PRI să monopolizeze oportunităţile; presiunile interne şi internaţionale legate de reformă, îndeosebi după alegerile prezidenţiale extrem de suspecte din 1988 (Preston şi Dillon, 2004), au ameninţat, la rîndul lor, dominaţia PRI. Însă doar eşecul pe care partidul l-a suferit în 2000 nu a transformat nicidecum Mexicul dintr-un caz din categoria cartel de elite în unul de tip oligarhi şi clanuri: măsura în care alegerile respective chiar au produs această schimbare rămîne sub semnul întrebării. Dar erodarea puterii PRI de-a lungul a două decenii, precum şi o schimbare în ceea ce priveşte corupţia, trecîndu-se la o formă de luptă mai deschisă, ar putea reflecta tendinţele mai profunde ale participării aflate într-un proces de dezvoltare semnificativă într-un cadru instituţional slab – caracteristici definitorii ale sindromului oligarhi şi clanuri.

Guvernare a partidului, de către partid, pentru partid

PRI a pus propriile interese mai presus de stat şi de societate, printr-un amestec complex de stimulente şi de forţă. Stephen Morris (1991) arată că o persoană tînără care spera să se realizeze în viaţă, un om politic sau un funcţionar din administraţie ce dorea să avanseze ori un om de afaceri care încerca să depăşească o situaţie mai puţin favorabilă trebuia să negocieze cu PRI, în termenii stabiliţi de partid. În cadrul unor organizaţii federale, „angajaţii de încredere" – persoane numite în funcţie şi susţinute de protectori din PRI – reprezentau trei pătrimi din forţa de muncă (Morris, 1991, p. 43). Beneficiile semnificative erau obţinute prin intermediul partidului, acesta fiind instanţa care permitea pătrunderea lor în societate. Membrii partidului se bucurau de loialitate personală şi politică, iar societatea civilă

și pluralismul social erau slabe. Corupția ajuta la controlarea atît a politicii, cît și a unui sistem social mai larg (Knight, 1996), stabilitatea însăși numărîndu-se printre principalele atribute ale PRI care îi atrăgeau pe alegători (Levy și Bruhn, 2001).

Viața politică din Mexic trebuie pusă în relație cu mandatul prezidențial de șase ani, numit și *sexenio*; președinții, la fel ca toți ceilalți funcționari guvernamentali, nu au voie să candideze de două ori la rînd. Sub PRI, fiecare *sexenio* urma un ritm tipic, începînd cu promisiuni și inițiative măreție și, de multe ori, cu dezvăluirea unor fapte corupte din trecut care aveau utilitate politică. De exemplu, după ce Miguel de la Madrid a ieșit din funcție în 1988, succesorul său, Carlos Salinas de Gortari, a dezvăluit o parte dintre legăturile corupție – violență – trafic de droguri ale mandatului celui care l-a precedat (Morris, 1995, capitolul 3; Jordan, 1999, pp. 152-154). Însă corupția, ca de obicei, nu dispărea; al cincilea sau al șaselea an dintr-un *sexenio* era deseori numit *el año de Hidalgo* („anul hidalgoului"), făcîndu-se referire la chipul de pe moneda peso (van Inwegen, 2000), chiar dacă venalitatea nu mai era uneori atît de fățișă atunci cînd partidul începea campania pentru cîștigarea altor alegeri.

Hegemonia PRI a durat din 1929 pînă în 2000, iar partidul avea să fie din nou o forță în 2006, dar schimbările economice care au început în 1982 și dezvoltarea politică inițiată în 1988 nu numai că au scos la iveală slăbiciunea instituțiilor statului, ci au generat și o serie de puncte slabe în cadrul partidului dominant (Fröhling, Gallaher și Jones, 2001). În 1982, o recesiune mondială, sfîrșitul producției masive de petrol și o criză a pesoului au condus la niște presiuni economice severe, distrugînd încă o dată speranțele Mexicului de a intra în categoria națiunilor cu venituri mari. Strategiile de redresare, puternic influențate de FMI și de interesele de afaceri internaționale, au pus accentul pe liberalizarea economiei și pe consolidarea capacității statului. Ambele tendințe au transferat un grad înalt de putere unei clase de tehnocrați aflate în ascensiune (Levy și Bruhn, 2001, pp. 165-177; Tornell, 2002). Miguel de la Madrid, ales în 1982, a început să reducă numărul companiilor aflate în proprietatea statului și impozitele, îmbunătățind în schimb încasările, a redus *reglamentismo* – cultura regulilor, a autorizațiilor legale și a implicării politice care marcase multă vreme politica economică a PRI – și a deschis economia pentru investitorii și companiile din străinătate. Privatizarea s-a accelerat în anii '80; întreprinderile care au rămas în proprietatea statului s-au confruntat cu reducerea sau eliminarea subvențiilor și a pozițiilor favorizate pe piață. În cîțiva ani, Mexicul s-a transformat dintr-o economie închisă în una dintre cele mai deschise din lume (Tornell, 2002, p. 127).

Miguel de la Madrid a fost în multe privinţe un preşedinte PRI tipic şi a sa *familia feliz* („familie fericită") – o reţea de rude, politicieni şi parteneri de afaceri – se potriveşte tiparului cartel de elite. La fel ca o parte dintre predecesorii săi, el a promis o cruciadă împotriva corupţiei. A amendat Legea responsabilităţilor, o reglementare importantă, dar cu multe deficienţe, care definea obligaţiile funcţionarilor publici, şi astfel a debutat o campanie anticorupţie cu mare vîlvă şi plină de optimism. Însă abuzurile comise la nivel înalt au continuat la fel ca înainte. *Familia* şi-a extins imperiul pe mai multe niveluri, achiziţionînd societăţi comerciale care funcţionau legal şi alăturîndu-se traficanţilor de droguri. Deosebit de profitabilă era spălarea banilor proveniţi din vînzarea de droguri, pentru care nişte agenţii imobiliare şi firme de export de banane ofereau o acoperire utilă. Frauda electorală, asasinarea cel puţin a unui jurnalist important, delapidarea unor sume care ajungeau la zeci de milioane de dolari, tortura aplicată de poliţişti şi corupţia – toate au marcat ultimii ani ai mandatului lui Miguel de la Madrid (Morris, 1991, p. 98 şi capitolul 3; Jordan, 1999, pp. 152-154).

Liberalizarea economică a început tîrziu şi a cîştigat o susţinere internaţională considerabilă, însă i-a privat pe membrii PRI de puterea de a acorda stimulente şi de a pedepsi, care le era utilă în controlarea afacerilor şi în orientarea beneficiilor către cei ce trebuiau să-i aleagă. Schimbările au eliminat o parte dintre sursele de venituri ilicite de care se bucurau partidul şi membrii săi importanţi sau cel puţin au făcut ca asemenea fonduri să fie mai greu de obţinut şi de ascuns. Tehnocraţii au înlocuit din ce în ce mai mulţi oameni ai PRI care se aflau în funcţii administrative importante, slăbind controlul partidului atît asupra implementării politicilor, cît şi asupra locurilor de muncă. Potrivit anumitor surse, tehnocraţii nu erau mult mai puţin corupţi decît cei pe care i-au înlocuit; totuşi, acum corupţia era mai puţin controlată de cei sus-puşi (Morris, 1991, p. 125). Alte probleme erau de natură ideologică: un partid ce manifestase de multă vreme în mod deschis ostilitate faţă de afaceri – un efect al naţionalismului datînd dintr-o perioadă în care majoritatea firmelor importante erau deţinute de străini (Morris, 1991, pp. 52-53) – se relansa declarîndu-se deschis afacerilor şi economiei mondiale. Ameninţarea fundamentală era totuşi de ordin structural: un partid care îşi menţinuse dominaţia prin monopolizarea canalelor de ascensiune socială (Morris, 1991) se angaja acum în politici ce aveau să îi limiteze posibilităţile de control al oportunităţilor deja existente şi să creeze noi căi de avansare care nu se mai aflau în puterea sa.

Totuşi, atît timp cît controla alegerile, PRI îşi păstra puterea şi, vreme de mulţi ani, acest lucru a fost uşor de realizat. Fraudele

electorale erau frecvente şi eficiente, după cum am observat deja, dar partidul avea şi surse mai profunde de putere. El era moştenitorul tradiţiei naţionalist-revoluţionare a ţării, atrăgînd oamenii prin semnificaţia simbolică şi ideologică. Partidul se confrunta cu puţine forţe care să-i ameninţe poziţia: revoluţiile care au creat PRI au slăbit în acelaşi timp influenţa politică a Bisericii Catolice, a clasei proprietarilor de pămînturi şi a afaceriştilor. Prezenţa partidului în viaţa de zi cu zi împiedica dezvoltarea unei societăţi civile independente. Politica monopartită s-a extins la niveluri profunde în sistemul federal; vreme de mulţi ani, victoriile celor din opoziţie în alegerile locale şi naţionale erau fenomene neobişnuite, iar atunci cînd PRI a pierdut guvernarea regiunii Baja California în 1989, acest lucru a fost o surpriză. Partidul era astfel capabil să orienteze beneficiile evidente către multe părţi ale ţării atunci cînd aceasta servea intereselor proprii: în cursa de dinaintea alegerilor, se întîmpla adesea ca satele sărace să vadă că în sfîrşit s-a realizat electrificarea îndelung aşteptată – cu stîlpi vopsiţi în culorile PRI. Prin contrast, cei din mişcările disidente şi indigene se puteau trezi – şi chiar aşa s-a întîmplat de multe ori – că se uită prin ţeava unei puşti.

1988: PRI se întrece pe sine

Totuşi, alegerile prezidenţiale din 1988 au generat o criză (Levy şi Bruhn, 2001, pp. 88-89, 97-98; Preston şi Dillon, 2004). Problemele economice şi consecinţele nedorite ale liberalizării la nivel social l-au făcut vulnerabil pe Carlos Salinas de Gortari, candidatul PRI. Mulţi cetăţeni credeau că persoanele implicate în corupţie – îndeosebi în legătură cu cazul PEMEX – deveniseră mai rapace şi aveau loc proteste împotriva fraudei electorale în state precum Oaxaca, Zacatecas şi Durango (Morris, 1991). Parcă pentru a înrăutăţi situaţia, elitele PRI se scindaseră din cauza consecinţelor sociale ale liberalizării economice: Cuauhtémoc Cárdenas, fiul unui fost preşedinte celebru, şi facţiunea lui concurau cu Salinas în cadrul mişcării numite Partido de la Revolución Democrática (PRD). PRI a făcut tot ce i-a stat în puteri pentru alegerea lui Salinas, aranjînd ca sistemul de calculatoare folosite la numărarea voturilor să se defecteze, arzînd buletine de vot şi falsificînd rezultatele finale ale alegerilor (Levy şi Bruhn, 2001, p. 89). Astfel, Salinas a cîştigat alegerile, într-un context de suspiciuni puternice, şi s-a confruntat cu cereri legate de reformă din ce în ce mai insistente.

Alegerile din 1988 erau un semn clar că PRI ar putea fi vulnerabil, fapt care a fost confirmat şi de evenimentele petrecute în anii '90.

Investitorii străini au devenit mai puţin toleranţi faţă de corupţie, la fel ca şi organizaţiile internaţionale de ajutor şi de credit – perspective care nu puteau fi ignorate. Oficialităţile din Statele Unite criticau abuzurile din Mexic legate de politică, de drepturile omului şi de corupţie, deşi nu le acordaseră prea multă atenţie în deceniile anterioare. Cele mai ameninţătoare erau totuşi intensificarea traficului de droguri şi puterea bandelor implicate în producerea şi transportarea lor (Andreas, 1998 ; Toro, 1998 ; Jordan, 1999, pp. 84-88). Mexicul nu este Columbia, însă, ca ultim punct de oprire de pe numeroasele rute către piaţa americană, devenise un cîmp de luptă strategic. Bandele care traficau droguri colaborau cu poliţia şi cu armata şi subminau guvernele PRI din mai multe state (Jordan, 1999), oferind căi de acces la bogăţie şi la putere ce nu se aflau sub controlul direct al partidului. Reacţiile internaţionale au înrăutăţit situaţia în unele privinţe : în mod ironic, interzicerea transportului de droguri poate să îi ajute pe traficaţii importanţi, prin anihilarea rivalilor mai puţin însemnaţi şi prin creşterea preţului de pe piaţă (Toro, 1998), şi să mărească miza din perspectiva violenţei. „Internaţionalizarea" implementării legilor legate de droguri din Statele Unite prin măsurile de aplicare a interdicţiei din Mexic au subminat autonomia şi credibilitatea poliţiei mexicane şi ale politicii referitoare la narcotice, din moment ce ambele erau anexate eficient de Statele Unite (Toro, 1998). La sfîrşitul anilor '90, nu era clar cine conduce cu adevărat anumite zone ale ţării – guvernul federal, armata sau traficanţii de droguri (Bailey şi Godson, 2000).

În această perioadă, Mexicul avea multe dintre atributele formale ale democraţiei : se organizau alegeri încă de la sfîrşitul anilor '90, partidele din opoziţie erau reprezentate de diverşi candidaţi şi în presă exista o atitudine critică faţă de guvern (deşi adesea i se răspundea prin hărţuire din partea oficialilor). Represiunea putea fi violentă – cum s-a întîmplat în cazul masacrului studenţilor ce au protestat în 1968 şi cum s-a observat din modul în care regimul a tratat anumite populaţii indigene şi anumite grupuri din opoziţie la nivel local –, însă preşedinţii mexicani nu corespund nici pe departe imaginii stereotipe a dictatorilor latino-americani, iar armata a stat, în general, departe de politică. În mai multe privinţe, Mexicul a fost (şi încă este) o societate care se modernizează rapid : îndeosebi începînd din 1982, tehnocraţii competenţi au o influenţă din ce în ce mai mare în cadrul guvernului. Din punct de vedere economic, situaţia părea promiţătoare în anumite momente : o expansiune economică îndelungată a avut loc între anii '50 şi '70. La începutul anilor '80, după boomul petrolier, o lansare rapidă părea iminentă, iar astfel de situaţii favorabile au apărut din nou la începutul anilor '90.

Totuşi, corupţia şi infracţiunile accentuează climatul generalizat de nesiguranţă din societate (Levy şi Bruhn, 2001, pp. 15-20); la sfîrşitul anului 2004, o mulţime de oameni dintr-un cartier sărac din Ciudad de Mexico au bătut crunt doi ofiţeri de poliţie, pe care apoi i-au ars de vii, scenă care a fost chiar televizată (McKinley, 2004). Abuzurile de tip cartel de elite, deşi erau frecvente, fuseseră ţinute, în general, sub control de PRI ani la rînd. Dar, începînd din anii '80, anumite tipuri de corupţie mai periculoase, cu mize mai mari, precum şi o formă de impunitate s-au răspîndit la diferite niveluri ierarhice şi pe teritoriul statelor, îndeosebi în ceea ce priveşte implementarea legilor. Aceste schimbări au avut mai multe cauze – în special liberalizarea economică rapidă şi deschiderea semnificativă, deşi mai lentă a politicii în contextul instituţiilor statale slabe şi, mai tîrziu, declinul hegemoniei PRI. Rezultatul a fost trecerea la un tipar de gen oligarhi şi clanuri cu efecte mai puternic distructive.

Vechea şi noua corupţie din Mexic

Liderii PRI au folosit corupţia atît pentru propria înavuţire, cît şi pentru a susţine dominaţia partidului şi ierarhia sa internă. Frauda electorală, extorcarea şi mita, precum şi schemele de protecţie erau fenomene obişnuite. PRI a exploatat nu doar interesele private, ci şi instituţiile publice precum NAFINSA, o bancă naţională pentru dezvoltare, IMSS, institutul federal al protecţiei sociale, Departamentul pentru reformă agrară şi compania producătoare de cafea a statului. Creşterea veniturilor provenite de pe piaţa petrolului la sfîrşitul anilor '70 a făcut din Petroleos Mexicanos (PEMEX), companie aflată în proprietatea statului, o ţintă numai bună a fraudelor şi abuzurilor legate de contractare: 85% din contractele de construcţii ale PEMEX au fost încheiate în mod ilegal. Liderii de sindicat ai angajaţilor din Petroleum au luat parte la procesele de contractare realizate fără licitaţie, au vîndut locuri de muncă şi au redirecţionat drepturile care reveneau uniunii către afacerile personale. În anii '80, amploarea abuzurilor a crescut, acestea ajungînd la niveluri mai înalte; au fost aduse acuzaţii grave împotriva foştilor preşedinţi López Portillo şi Miguel de la Madrid, în timp ce PRI nu se lăsa intimidat de anchete şi încerca să-i reducă la tăcere pe critici (Grayson, 1980; Morris, 1991, p. 48; Knight, 1996, p. 227).

Cînd nu putea cîştiga alegerile, PRI le frauda, după cum am menţionat. Cumpărarea voturilor, intimidarea, umplerea sau „pierderea" urnelor de vot şi falsificarea rezultatelor erau metodele obişnuite; procedurile erau rudimentare şi, pînă în anii '90, erau supravegheate

de agenţi PRI cunoscuţi sub numele de *mapaches* (sau „enoţi"). În unele locuri, secţiile de votare nici măcar nu se deschideau; în altele, se închideau înainte de vreme, iar alegătorii erau lăsaţi să se agite ca nişte *ratones locos* („şobolani înnebuniţi"), căutînd un loc unde să voteze. Cei ce nu aveau adrese precise puteau vota pretinzînd că sînt cunoscuţi ca rezidenţi ai unei anumite zone – procedură de care se putea abuza cu uşurinţă. Persoanele care voiau să voteze de mai multe ori obişnuiau să împăturească mai multe buletine de vot ca pe o *tortilla* şi să le introducă în urnă. Responsabilii PRI controlau şi rapoartele de la nivel naţional şi, în cadrul unor alegeri închise, cum au fost cele din 1988, erau în stare de orice ca să cîştige (Pastor, 2000; Fröhling, Gallaher şi Jones, 2001; Falken, 2005).

Vreme de mulţi ani, preşedinţii Mexicului au folosit fonduri personale considerabile (numite oficial *erogaciones contingentes*) pentru a-şi cimenta poziţia atît în cadrul partidului, cît şi al statului, precum şi pentru beneficii personale. Astfel de fonduri nu mai erau un secret în rîndul personalităţilor importante, însă nu există nici o dovadă referitoare la amploarea sau la utilizările lor. Fondurile secrete au fost atacate într-o măsură din ce în ce mai mare după 1994, îndeosebi de către Alianţa Civică şi, la sfîrşitul deceniului, Autoritatea Naţională pentru Control pretindea că această practică aproape dispăruse. O influenţă coruptă însemnată era, astfel, ţinută sub control, însă şi caracterul facţional din ce în ce mai accentuat al politicii se poate să fi fost încurajat pînă la punctul în care sprijinul politic prezidenţial să scadă (Morris, 1999, pp. 631, 637; SHCP, 2000).

Trecerea la corupţia de tip oligarhi şi clanuri nu a fost marcată de un caz anume, ci, mai degrabă, de destrămarea treptată a PRI şi a capacităţii sale de a menţine o formă de control asupra corupţiei şi a altor activităţi. Odată cu creşterea înregistrată pe piaţa petrolului de la sfîrşitul anilor '70 şi, ulterior, în anii '90, amploarea, frecvenţa şi potenţialul distructiv al corupţiei au crescut, la rîndul lor (Morris, 1991, pp. 123-127). Creşterea preţului petrolului a generat, pentru o vreme, o luptă acerbă pentru avere (Grayson, 1980), în timp ce „criza petrolului" care a urmat a intensificat conflictele cauzate de secătuirea surselor de venituri. Traficul de droguri stimula violenţa (Toro, 1998, pp. 138-142), precum şi un stil de corupţie mai puţin structurat. Beneficiile care ar fi putut fi distribuite în interiorul PRI pentru evitarea tensiunilor sau care obişnuiau să menţină o bază de susţinători în rîndul maselor erau acum direcţionate în afara partidului. Violenţa de ordin politic şi corupţia din sfera aplicării legilor, care uneori aveau legătură cu *los narcos* şi cu bandele lor, s-au amplificat începînd cu anii '80. Răpirea unui bogat om de afaceri în 1994 a fost urmată de o răscumpărare contra unei sume imense; atunci cînd

aproape 30 de milioane de dolari în poliţe marcate au fost descoperiţi în posesia oficialităţilor PEMEX, un viceprocuror general a arestat mai multe persoane şi a început o serie de anchete, ceea ce nu a dus decît la asasinarea fratelui său, secretarul general PRI José Francisco Ruiz Massieu, cîteva zile mai tîrziu. Printre alte persoane asasinate se numără cardinalul Juan Jesús Posadas de Guadalajara (în 1993) şi candidatul la preşedinţie Luis Donaldo Colosio (1994). Cartelurile drogurilor şi facţiunile PRI de spiţă veche (aşa-numiţii „dinozauri") erau privite de mulţi ca orchestrînd violenţa. Corupţia cu mize mai mici şi violenţa, care serveau la protejarea transporturilor de droguri, neutralizarea aplicării legilor şi a activităţilor militare antidrog şi la intimidarea sau eliminarea judecătorilor, a martorilor şi a bandelor rivale, sînt mai puţin organizate şi, în anumite zone, au devenit tot mai accentuate în ultima vreme (Toro, 1998, pp. 131-144; Jordan, 1999, pp. 154-156; Elizondo, 2003).

Stilul fragmentar şi conflictual al corupţiei din ultimii ani se reflectă într-un scandal în care au fost implicaţi Andrés Manuel López Obrador, primar al capitalei Ciudad de Mexico, şi intermediarul său politic, René Bejerano. Obrador este o figură importantă a PRD şi unul dintre favoriţii din campania prezidenţială din 2006; Bejerano i-a condus campania lui Obrador şi, în ultima vreme, a avut funcţia de lider al partidului majoritar în corpul legislativ al oraşului. Bejerano a fost surprins pe o casetă video înregistrată pe ascuns în timp ce accepta sume mari de bani de la un om de afaceri care dorea să obţină un contract, al cărui chip era neclar, dar care ulterior a fost identificat în persoana lui Carlos Ahumada Kurtz. Bejerano a fost pus în situaţia de a fi martor la propria distrugere: în calitate de invitat la emisiunea matinală de televiziune *El Mañanero* – un faimos program de ştiri, comentarii şi scandaluri realizat de „clovnul Bronzo" (în realitate un actor de comedie numit Victor Trujillo) –, Bejerano a fost întîmpinat cu proiectarea pe ecran a filmului de pe casetă. Poziţia lui Obrador între susţinătorii săi din partid nu a fost decît în mică măsură afectată. Însă în vechiul regim puţini dintre politicienii din afara PRI (dacă nu cumva nici unul) ar fi avut suficientă putere pentru a aduna fonduri la o asemenea scară şi puţini prezentatori de televiziune ar fi îndrăznit să umilească o personalitate influentă din partid în cadrul unei emisiuni în direct. PRI l-ar fi putut apăra pe cel care i-ar fi fost membru – dacă nişte dovezi atît de incriminatorii ar fi reuşit vreodată să iasă la lumină –, dar PRD a anunţat că nu va interveni în apărarea lui Bejerano şi nu a obiectat atunci cînd imunitatea sa a fost ridicată de Camera Deputaţilor. O problemă incitantă este modalitatea în care „capcana" casetei video a funcţionat:

există încă speculaţii potrivit cărora facţiunile rivale sau liderii partidelor concurente ar fi ajutat la ademenirea lui Bejerano (*El Universal*, 20 decembrie 2004; Guillermopietro, 2004).

Corupţia mexicană în tranziţie

În anul 2000, PRI a pierdut preşedinţia în faţa candidatului opoziţiei, Vicente Fox, în cadrul unor alegeri atent monitorizate şi bine organizate. Am fi tentaţi să privim victoria istorică a lui Fox ca pe începutul unei noi ere în Mexic, însă ar putea fi şi punctul culminant al unor procese multiple, printre care se numără atît corupţia, cît şi reformele, ce au slăbit cartelurile de elite ce dominau în trecut. Mexicul nu se încadrează încă la fel de evident ca Rusia şi Filipine în categoria oligarhi şi clanuri, dar corupţia din această ţară tinde către acest sindrom. Influenţele internaţionale, de la presiunile pentru liberalizarea economiei pînă la cererea continuă de droguri din categoria celor ilegale din Statele Unite, şi slăbiciunea instituţională care persistă sînt cauze de durată. Însă, pe măsură ce PRI a slăbit (în 2004 a fost nevoit să-şi ipotecheze sediul pentru finanţarea campaniilor), s-au redus şi reţelele şi stimulentele care impuseseră un fel de ordine în planul corupţiei. Problema-cheie nu este zona în care se încadrează Mexicul în funcţie de indicii de corupţie internaţionali, ci, mai degrabă, ascensiunea unui *tip* de corupţie ce are efecte mai accentuat distructive asupra dezvoltării şi este mai strîns legat de violenţă decît cea din ultimele decenii.

La începutul anilor '90, Mexicul era, în anumite privinţe, o versiune monopartită a Italiei, avînd un partid atotcuprinzător care controla competiţia şi funcţiona ca garant al afacerilor corupte sau, probabil, un regim în stil coreean cu un caracter regional mai puţin accentuat şi cu un număr mai mic de generali puternici. Însă cartelurile de elite din Mexic s-au confruntat cu provocări neobişnuite. PRI a cîştigat alegerile vreme de mai multe decenii, spre deosebire de partidele cu o viaţă scurtă din Coreea de dinainte de sfîrşitul anilor '90 şi, spre deosebire de partidele italiene, el se afla într-o poziţie care îi permitea să cîştige în mod clar. Totuşi, fiecare *sexenio* era o epocă politică în sine. Alegerea unor preşedinţi puternici, care nu puteau candida de două ori la rînd, a ţinut PRI la putere, însă a distrus continuitatea reţelelor de elite, fapt ce se reflectă în dezvăluirile referitoare la abuzurile predecesorilor, pe care preşedinţii le făceau în mod repetat. Puterea PRI şi slăbiciunea statului s-au accentuat reciproc, însă conflictele dintre elitele PRI au devenit din ce în ce mai intense. În

măsura în care aceste schimbări reflectă caracterul competitiv din ce în ce mai accentuat al politicii şi deschiderea economiei, ele sugerează că, acolo unde instituţiile sînt slabe, iar elitele scindate, continuarea liberalizării ar putea încuraja tipuri de corupţie cu efecte distructive mai mari (pentru riscurile reformei politice, vezi Morris, 1995).

Mexicul este acum unul dintre cele mai interesante (şi, date fiind dimensiunea şi potenţialul lui, unul dintre cele mai importante) laboratoare de reformă. Succesele IFE în sporirea corectitudinii alegerilor au inspirat multe alte ţări. O parte dintre instituţiile statului au fost consolidate în moduri impresionante, iar IFAI, o nouă organizaţie, s-a lansat într-un efort remarcabil de susţinere a transparenţei şi a încrederii publice. Autoritatea Naţională pentru Control, numită recent Secretariatul pentru Funcţii Publice, a devenit un organism mult mai credibil de-a lungul ultimului deceniu; multe dintre măsurile sale de prevenire a corupţiei în cadrul procurării şi al contractării implică folosirea inovatoare a Internetului. Tec de Monterrey, o universitate modernă cu ample programe online, şi filiala Transparency International din Mexic au realizat unele dintre cele mai bune sondaje din lume cu privire la experienţele legate de corupţie ale maselor. O nouă iniţiativă din cadrul Universităţii Autonome din Mexic, finanţată de Banca Mondială şi condusă de o echipă de specialişti în ştiinţe sociale, va furniza evaluări ale corupţiei care nu pot fi găsite în altă parte.

Însă, dacă Rusia şi Filipine sînt într-adevăr cazuri care evoluează paralel, Mexicul are de înfruntat vremuri grele. Administraţiei Fox pare să-i fi lipsit atît o agendă clară, cît şi un fundament politic prin intermediul căruia să-şi elaboreze una. Liberalizarea economică şi democratizarea au fost nişte fenomene cu două tăişuri: i-au încurajat pe inamicii corupţiei, stimulînd noi manifestări ale spiritului reformator care a fost întotdeauna o parte componentă a imaginii de sine a Mexicului (Tulchin şi Selee, 2003). Însă participarea economică şi politică din ce în ce mai intensă, instituţiile statale slabe şi declinul PRI – care a constituit vreme de mai multe generaţii adevăratul cadru politic al naţiunii – au încurajat, în acelaşi timp, corupţia să se manifeste în forme mai riscante şi mai accentuat distructive. Dacă această analiză este corectă, cei care consolidează instituţiile Mexicului sînt prinşi, alături de grupurile de interese corupte, într-o cursă vitală pentru viitorul naţiunii.

Oligarhi şi clanuri: cine conduce, dacă într-adevăr există vreun conducător?

Pieţele de influenţă se bazează pe accesul la membrii aparatului executiv şi la procesele din cadrul instituţiilor publice relativ puternice. Cartelurile de elite sînt reţele corupte ce le permit unor persoane importante să controleze un aparat de stat mai slab şi să guverneze la bine şi la rău, confruntîndu-se cu o concurenţă politică şi economică din ce în ce mai puternică. Dar, în cazurile din categoria oligarhi şi clanuri, reţelele de influenţă fundamentale îşi bazează sistemele de stimulente şi agendele pe interese personale şi cooperează ori se confruntă, în funcţie de mizele pe termen scurt. În cazurile mai grave, poate să nu fie clar dacă într-adevăr există nişte persoane ce guvernează. După mai multe decenii în care liberalizarea şi privatizarea au fost puncte prioritare ale programului de dezvoltare, acest sindrom al corupţiei ne atrage atenţia în ceea ce priveşte importanţa unui stat eficient.

Societăţile din categoria oligarhi şi clanuri nu se caracterizează pur şi simplu prin „mai multă corupţie"; deşi o parte dintre practicile corupte din cadrul lor pot fi regăsite oriunde – de exemplu, în Statele Unite şi în Italia există o corupţie a forţelor de poliţie, la fel ca în Rusia, în Filipine şi în Mexic –, aceste cazuri înglobează probleme de corupţie sistemice diferite din punct de vedere calitativ, necesitînd măsuri de reformă diferite. Transparenţa, privatizarea, măsurile oficiale mai eficiente, o aplicare a legii şi o administrare publică mai bune sînt idei de reformă excelente, însă presupun existenţa unui stat suficient de puternic pentru îndeplinirea funcţiilor fundamentale, precum şi a unor stimulente politice de durată necesare acestuia. În lipsa lor, deschiderea proceselor publice sau limitarea intervenţiei statului vor fi irelevante, din moment ce este posibil ca adevărata elaborare a politicilor să se fi *privatizat* deja în moduri deosebit de nocive: termenul lui Goldman (2003a), „piratizare", nu este nicidecum relevant doar în ceea ce priveşte Rusia. În mod similar, îndemnurile ca „societatea civilă" să acţioneze împotriva corupţiei – de fapt, îndemnarea celor slabi să se confrunte cu cei puternici – au prea puţin sens acolo unde încrederea este scăzută (adesea din motive întemeiate), iar nesiguranţa e o realitate de prim ordin.

Acest sindrom – sau, ca să fim mai precişi, corupţia împreună cu problemele mai profunde care îi influenţează dinamica – are implicaţii deosebit de nocive asupra dezvoltării economice şi democratice. Este imprevizibil, alimentîndu-se din nesiguranţă şi din slăbiciunea

statului, pe care le şi perpetuează, şi e adesea însoţit de violenţă. Este greu să vedem vreo tendinţă pozitivă care să fie ajutată de acest tip de corupţie, chiar şi în mod indirect. Şi mai grave sînt tenacitatea şi capacitatea lui de adaptare: este posibil ca elitele şi clanurile să exploateze segmente ale unei societăţi, ale unei economii sau ale unui stat, concurenţa sau contramăsurile oficiale putînd face prea puţin pentru a le opri, şi să reacţioneze foarte rapid în faţa noilor oportunităţi sau ameninţări.

Un ultim punct al discuţiei este faptul că sindromul oligarhi şi clanuri poate lărgi în mod semnificativ înţelesul termenului *corupţie* în contextul analizei noastre. La un anumit nivel, acest aspect este definitoriu: acolo unde graniţele şi distincţiile dintre public şi privat, dintre stat şi societate şi dintre politică şi piaţă sînt fluide şi incerte şi unde normele juridice şi sociale sînt contestate ori schimbătoare, o gamă mai largă de activităţi (numeroase asasinate în Rusia, traficul de droguri din Mexic, preluarea corporaţiilor în Filipine) devin parte integrantă a problemei corupţiei. Această fluiditate a graniţelor, normelor şi distincţiilor intensifică problemele legate de dezvoltare: de pildă, nesiguranţa drepturilor de proprietate este o consecinţă a corupţiei şi a slăbiciunii instituţionale, o cauză a continuării abuzurilor şi un factor care descurajează investiţiile şi dezvoltarea generală susţinută. Sindromul oligarhi şi clanuri clarifică motivele pentru care trebuie să privim corupţia nu ca pe un tip aparte de comportament, ci în termenii unor probleme sistemice: comportamentul, fie că se încadrează în definiţiile formale, fie că nu, este influenţat de probleme de mai mare profunzime care împiedică dobîndirea bogăţiei şi puterii în mod deschis şi corect şi slăbesc cadrele instituţionale necesare susţinerii şi limitării acestor procese.

Prin urmare, cazurile din categoria oligarhi şi clanuri reprezintă nişte cauze pierdute? Nu neapărat, deşi sînt puţine şanse ca reformele să fie intens susţinute şi să aibă succes pînă cînd nu sînt abordate cauzele mai profunde în moduri care să reflecte realităţile societăţilor respective. Felul în care ar putea funcţiona acest proces este un punct de interes al capitolului 8. Însă, înainte de aceasta, trebuie să analizăm o ultimă categorie de cazuri. Este vorba despre societăţile în care e destul de clar cine guvernează, însă puterea oficială este o parte fundamentală a corupţiei – şi nu un element compromis de aceasta – şi personalităţile corupte acţionează cu impunitate aproape absolută. Acestea sînt ţările din categoria moguli oficiali, analizate în capitolul 7.

7. Mogulii oficiali: du-te și strînge pe cineva cu ușa

Introducere: puterea, impunitatea și riscul cleptocrației

În societățile de tip piață de influență, interese private puternice amenință integritatea instituțiilor publice, însă pot fi controlate de instituțiile respective, precum și de partidele și grupurile rivale. Cartelurile de elite descurajează accentuarea concurenței prin construirea unor rețele corupte, dar sînt înfrînate de nevoia de echilibrare a intereselor diferitelor elite și de scopul fundamental de păstrare a unui statu-quo. Oligarhii se confruntă cu un număr redus de constrîngeri, însă tot trebuie să facă față conflictelor dintre ei și să găsească modalități de a-și proteja cîștigurile. Dar, acolo unde elitele operează într-un cadru definit de instituții foarte slabe, de o competiție politică redusă și de oportunități economice aflate în expansiune, scena este pregătită pentru o corupție însoțită de impunitate. În aceste societăți, mogulii oficiali – figurile politice importante și favoriții lor – trag toate sforile.

În China, în Kenya, în Indonezia și în alte țări, corupția este adesea rapace și implică mai degrabă abuzul unilateral de putere politică decît schimburile *quid pro quo* dintre interesele publice și cele private. Furtul oficial de pămînturi și de resurse publice, companiile aflate în proprietatea politicienilor și a ofițerilor sau schemele de contrabandă și de evaziune fiscală organizate de birocrați, în care sînt implicați oamenii de afaceri favorizați, nu sînt frecvente în societățile de tip piață de influență sau cartel de elite. În statele din categoria oligarhi și clanuri, afacerile de o asemenea amploare sînt greu de susținut într-un climat nesigur și conflictual și necesită protecție din partea forțelor din sectorul privat. Totuși, în cazurile de tip moguli oficiali există prea puține lucruri care să-i împiedice pe oamenii politici ambițioși sau pe clienții lor personali de la jefuirea societății și a economiei.

Denumirea „moguli oficiali" are astfel o dublă semnificație: oficialitățile și politicienii se îmbogățesc prin intermediul corupției, mai

mult sau mai puţin după bunul lor plac, uneori pătrunzînd în economie prin transformarea integrală a unor firme de stat în companii care urmăresc profitul, iar oamenii de afaceri ambiţioşi care beneficiază de protecţie oficială şi îi au drept parteneri pe cei aflaţi la putere capătă un statut cvasioficial pe măsură ce îşi construiesc imperiile. În oricare din aceste situaţii, centrul puterii nu se află în stat, ci la nivelul oficialilor care îşi folosesc influenţa politică pentru a se îmbogăţi. Graniţele dintre sectoarele public şi privat sînt flexibile sau nu există. De fapt, mulţi dintre mogulii oficiali operează într-o zonă situată între stat şi societate, folosind o putere şi o serie de resurse care nu sînt nici evident publice, nici private (Johnston şi Hao, 1995). Funcţiile cele mai înalte sînt utile în primul rînd pentru crearea monopolurilor de diferite tipuri, exploatate ulterior cu puţine constrîngeri. Unele monopoluri pot fi afaceri minore, în timp ce altele le permit mogulilor oficiali şi clienţilor lor să domine segmentele majore ale economiei.

În consecinţă, apar tipuri distinctive de relaţii între bogăţie şi putere. Urmărirea obţinerii influenţei administrative prin intermediul mitei date unor intermediari politici, definitorie pentru cazurile din categoria piaţă de influenţă, este, de obicei, inutilă în ţările grupei moguli oficiali. Procesul politicii oficiale adesea seamănă prea puţin cu realitatea, iar cei care deţin puterea *politică* sau au parte de o astfel de susţinere îşi urmăresc doar propriile interese. Persoanele importante din ţările din această categorie nu au nevoie să să-şi construiască reţele în stilul cartelurilor pentru că opoziţia politică este, în cel mai bun caz, slabă; de fapt, în multe situaţii, nu există nici un dubiu cu privire la identitatea celor care deţin controlul. Clienţii lor devin experţi, exploatînd fragmente ale autorităţii statului şi oportunităţile care li se oferă prin intermediul susţinătorilor lor politici. Spre deosebire de oligarhi, care trebuie să găsească mereu noi modalităţi de recompensare şi disciplinare a clanurilor lor şi de protejare a cîştigurilor obţinute, mogulii oficiali mizează pe faptul că susţinătorii lor au puţine alternative, iar pretenţiile în ceea ce priveşte bogăţia şi puterea se confruntă cu puţine provocări reale.

Costurile impunităţii

Corupţia de tip moguli oficiali este generată de abuzul de putere politică şi, prin extrapolare, de putere oficială. Este posibil să existe o singură figură dominantă în mod evident, ca în Indonezia lui Suharto, sau mai mulţi moguli care acţionează în virtutea propriilor monopoluri într-o manieră mai puţin organizată, cum se întîmplă în China. De multe ori, ei au propriile clientele formate din rude, oameni

de afaceri şi lideri locali, însă există puţine motive de ordin politic pentru împărţirea trofeelor cu ceilalţi membri ai grupului, aşa cum trebuie să facă şeful unui aparat politic. Oportunităţile economice sînt curs de expansiune în astfel de societăţi (vezi tabelul 7.1), însă acestor ţări le lipsesc instituţiile puternice şi responsabilitatea politică necesare unei economii de piaţă bine organizate. Prin urmare, lupta împotriva corupţiei poate fi riscantă şi chiar şi cetăţenii care nu sînt deloc de acord cu astfel de practici incorecte tind să lase această problemă dificilă în seama altora.

Corupţia de acest tip funcţionează adesea la scară largă şi se desfăşoară după bunul plac, depăşind atît graniţele dintre state, cît şi pe cele dintre stat şi economie. De fapt, liberalizarea politicii şi a economiei a exacerbat problemele legate de corupţie regăsite în ţările din această categorie, după cum vom vedea atunci cînd vom vorbi despre Kenya şi despre Indonezia. La fel ca personalităţile corupte din oricare altă parte, mogulii oficiali îşi construiesc monopoluri (Klitgaard, 1988): un politician sau un client al său poate reclama un întreg segment al industriei, în timp ce este posibil ca altul doar să controleze eliberarea unei autorizaţii importante într-un birou local. Însă aceste persoane au puţini rivali şi se confruntă cu un număr redus de constrîngeri juridice sau politice. Astfel de monopoluri lipsite de coordonare, cărora nu li se impune nici o limită în ceea ce priveşte preţurile pe care le pretind pot bloca în întregime cursul unui ansamblu de activităţi economice (Shleifer şi Vishny, 1993); la rîndul lui, caracterul imprevizibil al corupţiei e deosebit de dăunător dezvoltării economice (Campos, Lien şi Pradhan, 1999). Chiar şi acolo unde corupţia de tip moguli oficiali şi dezvoltarea rapidă coexistă, cum se întîmplă în China, ne este greu să susţinem că ar implica vreun efect benefic al corupţiei: printre efectele ei s-ar mai putea număra inhibarea integrării naţionale a pieţelor, slăbirea instituţiilor economice secundare, cum este piaţa acţiunilor sau cea a obligaţiunilor, şi a funcţiilor de adaptare a proiectelor la realitatea economică şi politică şi de integrare internaţională pe care le îndeplinesc ele în cadrul unei economii aflate în curs de dezvoltare (Karmel, 1996), împiedicarea dezvoltării societăţii civile prin blocarea fundamentului economic şi a autonomiei sale şi efectele secundare printre care se numără daunele produse mediului înconjurător sau dezordinea socială.

Lipsa opoziţiei electorale şi a răspunderii în faţa legii nu echivalează totuşi cu absenţa ameninţărilor. Într-un cadru definit de instituţii slabe şi schimbări sociale semnificative, persoanele importante se pot confrunta cu mişcări separatiste şi conflicte colective, cu adversari personali sau cu alte elemente turbulente. Oricare dintre aceste forme de nesiguranţă încurajează corupţia rapace care urmăreşte profituri mari şi rapide (Scott, 1972); în mod ironic, acelaşi

Tabelul 7.1. *Indicatori statistici pentru țările din categoria moguli oficiali*

Indicatorul (unități/interval de variație) și sursa	China	Kenya	Indonezia	Media pentru 98 de națiuni*
Rezultatul Polity 1992 (scor ridicat = stat mai democratic/de la 0 la 10) **P**	–7	–5	–7	7,0
Rezultatul Polity 2001 **P**	–7	–2	7	7,0
Capacitatea instituțională/socială 2002 (de la 0 la 100) **FEM**	33,7	35,7	37,3	44,7
Drepturile de proprietate 2002 (scor scăzut = garantate/de la 1 la 5) **HF**	4,0	3,0	4,0	3,0
Libertatea economică 1990 (scor ridicat = stat mai liber/de la 0 la 10) **FI**	3,72	4,98	6,69	5,15
Libertatea economică 2001 **FI**	5,50	6,60	5,60	6,45
IPC TI 2003 (de la 0 la 10/inversat) **TI**	6,6	8,1	8,1	6,3*
Rezultatul PNUD privind dezvoltarea umană 2001 (de la 0 la 1,00) **HDR 2003**	0,721	0,489	0,682	0,750
PIB pe cap de locuitor, 2001 **BM**	4 020 $	980 $	2 940$	5 940 $
Controlul corupției 2002 (de la –1,89 pînă la 2,39) **KKZ**	–0,41	–1,05	–1,16	–0,22
Eficiența guvernării 2002 (de la –1,64 pînă la 2,26) **KKZ**	0,18	–0,85	–0,56	0,10
Intervenția guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	3,0	4,0	3,0	3,0
Reglementările guvernului 2001 (de la 1 la 5) **HF**	4,0	4,0	4,0	3,0
Calitatea reglementării 2002 (de la –2,31 pînă la 1,93) **KKZ**	–0,41	–0,50	–0,68	0,06
Libertatea de expresie/Responsabilitatea 2002 (de la –2,12 pînă la 1,72) **KKZ**	–1,38	–0,58	–0,49	0,05

*Mediile pentru cele 98 de țări clasificate în categoriile statistice (capitolul 3); pentru IPC TI 2003, media este pentru cele 89 de țări incluse în IPC și în categorii. În cazul în care nu există vreo altă indicație, scorul mare indică un grad ridicat al unei trăsături.

Surse: BM = Banca Mondială, solicitare de informații online (PIB și populația folosită pentru a calcula PIB pe cap de locuitor), http://www.worldbank.org/data/dataquery.html; FEM = Forumul Economic Mondial, Yale Centre for Enviromental Law and Policy, și CIESIN (Columbia University), *Indicele Sustenabilității Mediului 2002*, http://www.ciesin.columbia.edu/; FI = Fraser Institute, http://www.freetheworld.com/; HDR = *Human Development Report 2003* al PNUD, http://www.undp.org/; HF = Indicele de rapoarte privind libertatea economică al Heritage Foundation, http://www.heritage.org/research/features/index/; KKZ = Kaufmann, Kraay și Zoido-Lobatón, setul de date „Governance Matters III", 2002, http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/tables.asp; P = setul de date Polity IV, actualizare 2002, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm; TI = Indicii de Percepție a Corupției pentru 2001 și 2003 al Transparency International, http://www.transparency.org

lucru se poate spune şi despre eforturile de democratizare slab instituţionalizate, fenomen pe care îl vom analiza la momentul oportun. Astfel, agendele personale ale liderilor importanţi pot avea efecte semnificative: este posibil ca unii să perceapă că funcţia de conducere le este ameninţată, iar alţii să nu ţină seama de aceasta; unii pot să tolereze ori să încurajeze corupţia, iar alţii să impună anumite limite în ceea ce priveşte exploatarea sau chiar să lupte împotriva sa. Nu este de mirare că această grupă cunoaşte o gamă largă de probleme de corupţie şi de condiţii de dezvoltare.

Trei cazuri

În capitolul de faţă, vor fi analizate trei cazuri – Republica Populară Chineză, Kenya din timpul guvernării lui Daniel arap Moi şi Indonezia din perioada lui Suharto şi din anii care au urmat – din această categorie în urma analizei statistice din capitolul 3 şi ilustrînd împreună problemele de corupţie sistemice subliniate anterior. Toate aceste trei ţări au cunoscut un nivel semnificativ al corupţiei; toate au văzut cum elitele ambiţioase exploatează oportunităţile economice, în timp ce majoritatea cetăţenilor rămîn săraci – uneori extrem de săraci. Nici una dintre cele trei ţări nu poate fi considerată o democraţie instituţionalizată. Toate sînt state relativ intervenţioniste, dar ineficiente – ceea ce poate fi considerat o caracteristică a abuzurilor din societăţile din această categorie – şi mecanisme slabe de tragere la răspundere. Indicatorii prezentaţi în tabelul 7.1 sînt ilustrativi în acest sens.

China şi Kenya se potrivesc, în linii mari, profilului moguli oficiali, definit prin instituţii slabe, oportunităţi economice în plină expansiune şi o politică nedemocratică. Scorurile Polity referitoare la Indonezia s-au îmbunătăţit semnificativ după înlăturarea de la putere a lui Suharto în 1998, însă, după cum vom vedea, aceasta nu este încă nici pe departe o democraţie solidă. China şi Kenya au avansat către statutul de piaţă – China chiar în mod impresionant –, din punctul de vedere al politicii economice; Indonezia este deja o economie de piaţă de ceva vreme, însă a devenit întru cîtva mai puţin deschisă, dacă e să luăm în considerare datele statistice, probabil din cauza urmărilor negative ale căderii lui Suharto. Toate aceste trei ţări rămîn, în ansamblu, relativ sărace şi toate, cu excepţia Chinei, se situează sub medie în Indicele Dezvoltării Umane al PNUD. China a cunoscut o dezvoltare economică impresionantă în ultimele decenii; perioada de expansiune economică rapidă, dar neregulată prin care trece Indonezia a fost întreruptă vreme de cîţiva ani de evenimentele

din 1998. În toate cele trei ţări, instituţiile oficiale sînt slabe şi guvernarea este ineficientă. Drepturile de proprietate nu sînt foarte sigure, iar scorurile referitoare la controlul corupţiei se situează sub media celor 98 de naţiuni. Deşi aceste state sînt mai accentuat intervenţioniste decît cele din categoria oligarhi şi clanuri analizate în capitolul anterior, scorurile privind eficienţa guvernării şi calitatea reglementării se situează între mediu şi foarte slab. În sfîrşit, impunitatea, care este o caracteristică a corupţiei de tip moguli oficiali, se reflectă în scorurile foarte scăzute ale acestor ţări în ceea ce priveşte libertatea de expresie şi responsabilitatea – rezultate care, în cazul Indoneziei, aşază scorurile Polity ce înregistrează o anumită creştere într-un context care ne pune pe gînduri.

China: călare pe tigru – deocamdată[1]

Corupţia nu este ceva nou în China: relatările despre mită, în care erau implicaţi uneori tineri ambiţioşi ce doreau să scape de testările riguroase în vederea obţinerii unui loc de muncă, sînt vechi de mai multe secole (Liu şi Lee, 1978; Lui, 1979; Kiser şi Tong Xiaoxi, 1992; Reed, 2000). Mita şi extorcarea practicate la nivel local sînt, de asemenea, probleme vechi, iar gravitatea lor diferă în funcţie de capacitatea guvernului central de a-şi exercita puterea într-un mod eficient. În secolul XX, cererile pentru o formă de mită oficială erau frecvente sub regimul naţionalist, factor care a intensificat opoziţia faţă de acesta.

În octombrie 1949 cînd a fost proclamată Republica Populară, eradicarea corupţiei era deja o prioritate. Totuşi, în anii premergători morţii lui Mao Zedong (în 1976), şi lansării politicilor orientate către piaţă (în 1978), corupţia era o problemă care nu părea să se mai rezolve (Liu, 1983, 1990; Baum, 1991; Kung şi Gillette, 1993; Lo, 1993; Goodman, 1994; Gong, 1994, 2002; Kwong, 1997; Bo Zhiyue, 2000; Fabre, 2001; Li, Smyth şi Yao Shunsian, 2002; Sun, 2004). Favoritismele erau ceva obişnuit; rapoartele legate de producţie erau adesea falsificate (Kwong, 1997, p. 111), însă acest lucru servea mai puţin îmbogăţirii unor persoane, fiind mai mult o cale de evitare a pedepselor care ar fi fost aplicate din cauza incapacităţii de a îndeplini planurile. Corupţia care urmărea cîştiguri băneşti era frecventă, însă atît amploarea, cît

1. O parte din această discuţie se bazează pe Hao şi Johnston (2002). Îi sînt recunoscător lui Yufan Hao pentru contribuţiile analitice, pentru traduceri şi pentru sfaturile înţelepte pe care mi le-a oferit.

şi dimensiunile mizelor implicate erau în general controlate (Hao şi Johnston, 1995). La rîndul lor, erau controlate şi ideile fundamentale referitoare la ceea ce însemnau corupţia şi cauzele sale: din perspectivă oficială, corupţia era o problemă legată de persistenţa tradiţiilor feudale şi a valorilor burgheze sau de o formă de deviere individuală de la normă. Strategiile anticorupţie puneau accentul pe procesele şi pedepsele intens mediatizate, pe eforturile de disciplinare politică şi ideologică şi pe campaniile populare periodice. Printre acestea din urmă s-au numărat mişcări precum „Cele Trei Anti" (corupţie, risipă şi birocraţie) şi „Cele Cinci Anti" (mită, evaziune fiscală, furt din proprietatea statului, fraudarea contractelor guvernamentale şi sustragerea de informaţii economice) de la începutul anilor '50, precum şi campania „Cele Patru Operaţiuni de Curăţire" (administrarea proprietăţii colective de către grupurile de lucru), care a avut loc un deceniu mai tîrziu (Hao şi Johnston, 2002).

Economie puternică, instituţii slabe

În 1978, guvernul lui Deng Xiaoping a lansat o serie de reforme orientate către piaţă, care au generat un boom economic şi au pregătit scena pentru o dezvoltare rapidă a corupţiei (Gong, 1994; Goldman şi MacFarquhar, 1999; Sun, 2004; Wong, 2004). Preţurile şi deciziile planificate şi controlate de la centru au fost parţial înlocuite de înţelegeri care permiteau ca bunurile să fie vîndute mai mult sau mai puţin liber, odată îndeplinite criteriile stabilite. Numeroase grupuri de lucru cooperatiste au fost înlocuite de un „sistem al responsabilităţii gospodăreşti", fiind permise, de asemenea, micile societăţi comerciale aflate în proprietatea unei familii. Unele subvenţii guvernamentale centrale au fost actualizate sub forma unor împrumuturi; oficialităţile de la nivel regional şi local au dobîndit mai multă autonomie, atît formală, cît şi de altă natură. Directorii puteau acum să ia decizii legate de personal şi de producţie şi erau liberi să îşi oprească o parte semnificativă a profiturilor pentru propriile firme. Unii oficiali s-au opus reformei, temîndu-se că ea ar putea reprezenta o ameninţare pentru statutul şi funcţia lor. Însă cei mai mulţi au profitat de libertatea de decizie sporită şi de oportunităţile economice pe care le implica. Economia naţională s-a deschis comerţului şi investiţiilor internaţionale – deşi implementarea contractelor şi transparenţa mai au încă nişte etape de parcurs pentru a se apropia de standardele internaţionale –, iar exporturile au devenit o prioritate. În ultima vreme, pieţele acţiunilor au fost consolidate şi s-a propus o schemă prin care cetăţenii deveneau, de fapt, acţionari ai întreprinderilor de stat.

Însă reforma economică s-a remarcat şi prin ceea ce nu a reuşit să facă. Distincţiile dintre public şi privat nu au fost niciodată prea semnificative în China de dinainte de reformă, iar normele economice erau birocratice şi politice – prin urmare, nepotrivite pentru pieţe. Atunci cînd a fost aplicată, reforma a fragmentat partidul-stat leninist, însă nu a pus bazele instituţiilor care să îndeplinească funcţiile de monitorizare şi de facilitare necesare pieţelor deschise. Specula oficială (*guandao*) a devenit o problemă majoră, luînd forme variate precum cumulul de funcţii, specula, acceptarea unor cadouri şi mita. Instituţiile judiciare au fost reformate, dar s-au politizat şi au devenit iresponsabile (Gong, 1994), la fel cum s-a întîmplat şi cu împrumuturile şi creditele. Asociaţiile autonome din domeniul afacerilor, al comerţului, al muncii şi cele ale consumatorilor – care, în alte sisteme, apără valori importante şi impun sancţiuni specifice – încă nu există. Victimelor afacerilor dubioase şi cererilor politice ce reflectă atît succesul, cît şi dificultăţile transformării economice le lipsesc supapele politice legitime. Capacitatea administrativă a statului a slăbit în faţa expansiunii pieţelor, iar partidul a intrat într-o fază de deteriorare organizatorică. Forţele active de piaţă sînt numeroase, dar instituţionalizarea şi integrarea naţională a economiei – ce reprezintă într-adevăr nişte provocări imense – au rămas în urmă. Funcţionarii guvernamentali au avut posibilitatea de a construi monopoluri corupte în tot felul de locuri şi nişe economice (Gong, 1997, p. 285; Wedeman, 1997b; Lü Xiaobo, 2000, p. 193; Cheng Wenhao, 2004).

Primele rezultate au fost impresionante, din moment ce creşterea anuală de aproape 10% a devenit norma, însă, cum era de aşteptat, ele au fost discontinue. Pei Minxin (1999, p. 95) subliniază că reforma a dus la apariţia imediată a cîştigurilor, în timp ce a întîrziat efectele negative (şomajul temporar, închiderea întreprinderilor de stat neprofitabile ş.a.m.d.), bucurîndu-se, în acest fel, de un sprijin considerabil din partea partidului şi a administraţiei. Dar sistemul de preţuri bidirecţional, care a fost valabil în primii 15 ani ai reformei, a creat stimulente pentru cumpărarea cărbunelui, a oţelului şi a altor bunuri la preţuri scăzute stabilite artificial şi vînzarea lor la preţuri de piaţă de cîteva ori mai mari. Producţia sub nivelul planificat era neprofitabilă, în timp ce piaţa era lucrativă; numeroşi manageri au exagerat sau pur şi simplu au ignorat producţia planificată şi au intrat direct pe piaţă. Asemenea afaceri puteau fi acoperite prin împărţirea profiturilor cu birocraţii. La rîndul lor, aceştia din urmă au intrat în afaceri, de multe ori chiar de la birourile pe care le ocupau ca funcţionari ai statului. Profesorii îi forţau pe cursanţi să cumpere cărţi şi rechizite, muncitorii feroviari făceau negoţ cu spaţiul limitat pentru transportul mărfurilor şi călătorilor, iar ofiţerii din

armată vindeau combustibil, provizii şi plăcuţe cu numere de înmatriculare speciale care le permiteau cumpărătorilor să evite controalele, taxele rutiere sau cele impuse de anumite instituţii (Dryer, 1994, p. 268; Johnston şi Hao, 1995; Hao şi Johnston, 2002).

Descentralizarea a creat zone de impunitate, adesea într-un spaţiu din ce în ce mai neclar dintre stat şi pieţe (Johnston şi Hao, 1995). Directorii din sectoarele de stat puteau să se folosească de activităţile bănoase ale întreprinderilor lor şi să se îmbogăţească fără să existe mari riscuri de a fi pedepsiţi (Cheng Wenhao, 2004). Persoanele importante din partid şi din sistemul administrativ şi-au mărit salariile, au cheltuit fonduri publice pe cazare în hoteluri şi sindrofii extravagante, au făcut speculaţii legate de schimbul valutar şi s-au îmbogăţit prin intermediul pieţei negre. Oficialităţile municipale obişnuiau să închidă ochii la datoriile către stat ale producătorilor locali, impunînd taxe speciale pentru bunurile care proveneau din alte zone (Wedeman, 1997b, p. 807). Schimbarea denumirii vechilor subvenţii în „împrumuturi", în lipsa unei reforme legate de piaţa de capital şi de activităţile bancare, nu însemna că ele aveau să fie alocate pe criterii economice corecte; în schimb, fondurile le erau acordate politicienilor şi protejaţilor lor din lumea afacerilor, adesea fără speranţa restituirii. După anul 1988 funcţionarii guvernamentali au început să formeze o serie de coaliţii neoficiale alături de marii oameni de afaceri, bazate pe interesele comune şi pe îmbinarea puterilor şi a proprietăţilor, relaţiile politice devenind şi mai importante pentru oamenii de afaceri de diferite tipuri (Choi şi Zhou, 2001). Puterea de stat şi de partid rămîn importante, dar supravegherea ineficientă şi disciplina politică slăbită au transformat fragmentele dispersate ale autorităţii în bunuri valoroase care să fie exploatate. Nu numai oficialităţile de partid şi de stat, ci şi persoanele specializate în anumite profesii, precum reporterii, avocaţii, profesorii şi doctorii, solicitau bani şi favoruri, confruntîndu-se cu puţine constrîngeri sistematice. Companiile străine au descoperit că funcţionarii de la mai multe niveluri aşteptau mită şi, cu toate că un contract putea prefigura nişte rezultate satisfăcătoare, acestea nu erau şi garantate, iar drepturile nu erau protejate prin contract.

Este imposibil de estimat amploarea la care a ajuns corupţia în China. Cei aflaţi la putere nu sînt demni de încredere, iar reformele schimbă atît regulile oficiale, cît şi normele de zi cu zi. Wedeman (2004) susţine că, în China, fenomenul corupţiei s-ar fi accentuat începînd de la mijlocul anilor '90, dar că această ţară nu este totuşi excepţional de coruptă, nici prin comparaţie cu alte state, nici din punct de vedere diacronic. Numai în 2001, parchetele populare ale statului s-au ocupat de 36 477 de cazuri de corupţie, implicînd

sume totalizînd 4,1 miliarde de yuani şi 40 195 de persoane. 1 319 cazuri au presupus un total de cel puţin un milion de yuani (aproximativ 120 000 de dolari); acţiunile respective au implicat 9 452 de persoane – dintre care 2 700 erau oficialităţi de la nivel naţional sau chiar mai înalt, iar şase erau de la nivel de provincie sau ministerial („Anti-Corruption Struggle Fruitful", *People's Daily*, 2002). Activităţile de consolidare a partidului au o amploare chiar mai mare: în 2001, comisiile de disciplină au anchetat 174 633 de cazuri, pedepsind peste 175 000 de funcţionari guvernamentali civili, dintre care 6 076 aveau funcţii la nivel local, iar 497 lucrau în cadrul prefecturii („Custons Pinpoint Smuggling-Infested Areas in China", *People's Daily*, 2002). Sumele implicate în afacerile corupte au crescut, la rîndul lor: acum cîteva decenii, mita şi delapidarea presupuneau sume estimate la cîteva mii de yuani sau chiar mai puţin, însă în prezent sînt frecvente cazurile care implică milioane de yuani. O estimare generală realizată de Pei Minxin (1999, p. 96) arată că în China costurile corupţiei ar putea ajunge la 4% din PIB anual.

Schimbarea normelor şi a valorilor

Cum era de aşteptat, date fiind schimbările economice şi problemele partidului, China trece printr-o criză a valorilor. Generaţiile crescute în spiritul unei ideologii egalitariste sînt acum îndemnate „să se îmbogăţească şi să facă acest lucru repede" (Deng, 1983, *apud* Hao şi Johnston, 2002, p. 589), iar copiii lor trăiesc într-o ţară – şi, din ce în ce mai mult, într-o societate globală – pe care Mao ar fi putut cu greu să şi-o imagineze. Reforma pieţei a început într-o perioadă (şi se poate să fi fost parţial o reacţie la aceasta) de dezamăgire generalizată, în deceniul de după catastrofa „revoluţiei culturale". Numeroşi tineri s-au orientat spre înavuţire, în timp ce absenţa unor norme puternice a estompat graniţele dintre diferitele tipuri de comportament. În acest punct poate fi greu de stabilit unde se termină corupţia şi unde începe reforma: întrebările referitoare la diferenţa dintre o formă acceptabilă de reciprocitate personală şi o tranzacţie de piaţă şi la ceea ce este o recompensă coruptă nu au răspunsuri clare. În anumite locuri, cei care plătesc sau primesc comisioane sînt lăudaţi, în timp ce în altele astfel de persoane au fost închise (Su Ya şi Jia Lusheny, 1993, p. 180).

În mod similar, concepţiile despre corupţie centrate pe funcţiile publice au fost completate de altele, mai noi, ce reflectă ascensiunea pieţelor (această discuţie se bazează pe studiul realizat de Yufan Hao, prezentat în Hao şi Johnston, 2002, pp. 584-585; vezi şi Sun, 2001). La sfîrşitul anilor '70, termenul *corupţie* avea trei sensuri: *tanwu*,

shouhui şi *tequan*. *Tanwu* (abuzul în serviciu) se referea la funcţionarii de stat care îşi însuşeau prin delapidare, furt sau escrocherie bunuri aflate în proprietate publică. *Shouhui* însemna folosirea poziţiei oficiale pentru extorcare sau pentru obţinere de mită. *Tequan* (privilegii) făcea referire la orice formă de căutare a privilegiilor de către funcţionarii guvernamentali. Totuşi, de la începutul anilor '90, termenul *corupţie* are de cele mai multe ori conotaţia de *fubai* – degradare şi putrefacţie – şi în prezent trimite la o gamă largă de abuzuri legate atît de bogăţie, cît şi de putere. Printre activităţile catalogate drept „corupte" în presa chineză se numără acum ilegalităţile precum specula, şantajul şi operaţiunile ilicite cu valută, înfiinţarea unor firme ilegale, contrabanda şi afacerile cu bunuri contrafăcute sau defectuoase, evaziunea fiscală, cazarea frecventă la hoteluri şi organizarea unor petreceri (*dachi dahe*), specula cu bilete la spectacole, jocurile de noroc, cămătăria şi frecventarea prostituatelor – ca să dăm doar cîteva exemple. După cum sugerează această listă, ideile legate de rolurile publice limitate şi de interesele şi situaţiile private, care nu numai că ajută la definirea corupţiei, ci şi limitează elitele din alte societăţi, nu se aplică la fel de uşor în China.

Să-i cunoaştem pe moguli

Corupţia de tip moguli oficiali este generalizată şi diversă, implicînd mii de monopoluri descentralizate, mici şi mari (Fabre, 2001, pp. 461-462). Disciplina de partid din ce în ce mai slabă permite nucleelor de la multe niveluri, care deja se bucură de privilegii considerabile (Gong, 1994, p. xviii), să acumuleze şi să exploateze grade de putere ce devin, la rîndul lor, căi importante către bogăţie. În mod ironic, capacitatea de a exploata fără constrîngeri o astfel de putere ar putea funcţiona ca un fel de mecanism de angajament – care constă în faptul că un funcţionar corupt, liber să negocieze propriile afaceri, va face tot ceea ce a promis –, iar aceasta ar putea reduce temerile unor investitori în ceea ce priveşte costurile corupţiei[2]. Totuşi, lipsa alternativelor politice înseamnă că aceia care nu sînt dispuşi să intre în joc sînt incapabili de a lua măsuri de contracarare (Gong, 1994, p. 151). Cei care voiau să se lanseze în afaceri au învăţat că găsirea unui protector sau a unui partener din partid sau din birocraţie era extrem de indicată.

O anumită formă de corupţie constă în darea sau luarea de mită în mod făţiş: în provincia Henan, Zhang Kuntong a fost închis sub

2. Îi mulţumesc lui Yufan Hao pentru comentariile făcute în această privinţă.

acuzaţia de mită legată de contractele de construire a drumurilor, cum s-a întîmplat şi cu Li Zhongshan din provincia Sichuan. Dar oficialităţile locale şi provinciale fac deseori afaceri pe ascuns. Această practică este uneori numită „comutarea semnelor", reflectînd îmbinarea autorităţii oficiale cu afacerile. Recompensele sînt mari şi, pentru cei cîţiva care sînt implicaţi, preţul este şi mai mare: Hu Changqing, un fost viceguvernator al provinciei Jiangxi, a fost condamnat la moarte în 2000 pentru luare de mită şi pentru averea inexplicabilă pe care o adunase. În acelaşi an, Zheng Daofang, director adjunct al regiei de transporturi din provincia Sichuan, a fost condamnat la moarte sub acuzaţia de luare de mită, în timp ce soţia şi fiul lui au fost închişi pentru îmbogăţire ilicită. În astfel de cazuri, problema nu este doar bogăţia, ci echilibrul puterilor, acuzaţiile de corupţie devenind arme în cadrul acestei lupte. În Beijing, în anii '90, abilitatea de a aduna avere a primarului Chen Xitong a dus la declanşarea unei astfel de lupte. Chen, familia lui şi clienţii săi politici erau implicaţi în numeroase afaceri ilicite, însă adevăratul delict de care s-au făcut vinovaţi era acela de a fi devenit o posibilă ameninţare politică la adresa conducerii partidului la nivel naţional – o parte a unor vechi tensiuni dintre politicienii de la nivel naţional şi liderii oraşului Beijing. Chen a fost eliminat; împreună cu bogatul şi puternicul său fiu, Chen Xiaotong, şi cu alţi 40 de oficiali, el a fost judecat şi închis sub acuzaţia de corupţie. Un fost viceprimar s-a sinucis, iar secretarul de partid al oraşului a fost ulterior condamnat pentru corupţie (BBC, 1998; Lü Xiaobo, 1999; ABC News.com, 2000; Bo Zhiyue, 2000; Vocea Americii, 2000; „Corruption Crackdown Gathers Pace", *People's Daily*, 2001).

De asemenea, frauda fiscală şi delapidarea îi pot ajuta pe oficiali şi pe aliaţii lor să se îmbogăţească (Sun, 2004, capitolul 3). Doi perceptori de impozite şi un fost procuror au înfiinţat corporaţii fictive la sfîrşitul anilor '90, facilitînd evaziuni fiscale al căror total depăşeşte şapte milioane de dolari. Schema presupunea transportul în mod repetat al unor containere goale între Guangdong şi Hong Kong, cu documente false care serveau la solicitarea unei reduceri ale taxei pe valoarea adăugată pentru exporturi fictive. Corporaţiile au produs nişte bunuri, dar ele au fost vîndute la nivel local, fără a fi înregistrate. Cei trei funcţionari şi alţi patru au primit pedeapsa capitală, la începutul anului 2001. Cazurile mai recente de evaziune fiscală în activităţile legate de exporturi au implicat sume estimate la 50 de miliarde de yuani (aproximativ şase miliarde de dolari), conform datelor oferite de Biroul Vamal din Shanghai. Xu Jie şi Du Jiansheng, doi reprezentanţi ai administraţiei din provincia Guizhou, au fost condamnaţi la moarte la sfîrşitul anului 2000, pentru delapidări în valoare de aproape nouă milioane de dolari. În 2001, cîteva zeci de

funcţionari ai societăţilor de construcţie a drumurilor din mai multe provincii au fost condamnaţi pentru delapidare (CNN.com, 2001; „Corruption Crackdown Gathers Pace", *People's Daily*, 2001).

Corupţia chineză implică într-o măsură tot mai mare complicitatea dintre funcţionarii guvernamentali, incluzîndu-i adesea şi pe favoriţii lor din lumea afacerilor. O reţea oficială de delapidare din provincia Hebei, afacerile frauduloase de arendare a unor terenuri puse la cale de 20 de şefi ai unor birouri sau departamente şi un grup organizat de persoane corupte în care au fost implicaţi funcţionari ai siguranţei publice şi un lider din lumea afacerilor din provincia Quinghai ar fi cîteva exemple (Gong, 2002, p. 86). Schemele cele mai ample pot fi destul de profitabile: se bănuieşte că un grup de contrabandă important din Xiamen, provincia Fujian, ar fi adus în ţară petrol, maşini şi alte bunuri, toate în valoare de peste şase miliarde de dolari, între 1996 şi 1999, ajungînd la o evaziune fiscală de 3,6 miliarde de dolari. Afacerea a început într-o firmă de comerţ internaţional, însă a necesitat participarea sistematică a aproape 600 de funcţionari din cadrul vămii locale, al administraţiei fiscale şi a celei portuare (ABC News.com, 2000; „Details on Xiamen Smuggling Case Exposed", *People's Daily*, 2001; Gong, 2002; Yao Shuntian, 2002).

Impunitatea oficială se extinde şi în oraşele mai mici şi în zonele rurale, fiind ajutată de reforma economică (Sun, 2004, capitolul 4). Nucleele de partid şi reprezentanţii administraţiei locale au dobîndit puteri mai extinse, în timp ce măsurile de supraveghere au slăbit, făcînd posibile o serie de abuzuri pe seama locuitorilor din mediul rural. La începutul procesului de reformă, funcţionarii locali care gestionau cultura de cereale, recolta şi distribuirea seminţelor necesare au învăţat să obţină cîştiguri personale (Oi, 1991). În „criza IOU" din 1992, administraţiile locale şi bancherii (aceştia din urmă făcînd parte în mare măsură din aparatul oficial) din zone aflate într-un proces rapid de dezvoltare au deturnat fonduri, transformîndu-le în împrumuturi neautorizate, generînd o asemenea lipsă de bani, încît plăţile pentru recolta de cereale s-au făcut în forma „bonuri în alb" (*baitiaozi*), în timp ce programele pentru subvenţii au eşuat (Wedeman, 1997b). Unul dintre rezultatele acestui tip de abuzuri a fost diminuarea, în zonele rurale, a încrederii în încercările de guvernare prin legi, însoţită de o nouă susţinere pentru campaniile anticorupţie în masă în stil maoist (Li Lianjang, 2001).

Pedepsele capitale menţionate anterior ar putea părea că intră în contradicţie cu ideea constrîngerilor slabe impuse comportamentului oficialităţilor. Dar, privite dintr-o altă perspectivă, ele spun mai multe despre incapacitatea partidului-stat de a-şi controla în permanenţă funcţionarii. Un stat capabil să menţină un fairplay economic şi nişte standarde administrative prin intermediul tribunalelor şi al

birocrației ar putea aplica o varietate de pedepse moderate într-o manieră imediată și credibilă și nu ar avea nevoie să recurgă la măsuri extreme. Însă China se confruntă cu o dilemă complexă: incapabilă să aplice disciplina de partid sau politicile de stat în mod eficient, ea le arogă totuși puteri însemnate și o libertate de decizie *de facto* din ce în ce mai mare anumitor persoane de pe tot cuprinsul țării. Controlul de la centru slăbește, iar partidele din opoziție și societatea civilă, care oriunde altundeva ajută la controlarea impunității oficiale, în China nu există. Într-o economie liberalizată, însă nu și instituționalizată, mogulii abili, care nu-și pun singuri bețe în roate în plan politic, au multe de cîștigat. Relativ puțini dintre ei sînt prinși: Pei Minxin (1999, p. 101) afirmă că în 1996 numai aproximativ o cincime din acuzațiile de corupție existente la nivel local și chiar o proporție mai mică în ceea ce privește nivelurile mai înalte au fost și investigate. Adesea, cei care sînt pedepsiți au fost implicați în infracțiuni extrem de grave – de ordin economic, politic sau de ambele feluri. Astfel de abuzuri ar putea la fel de bine să atragă pedepse extreme în orice situație, însă partidul-stat, avînd relativ puține ocazii de a cîștiga credibilitate pentru decretele anticorupție, caută adesea efectele cele mai demonstrative cu putință.

Partidul: liderii în căutarea unor susținători

Partidul Comunist a fost cel care a instaurat Republica Populară și a impus mai ales în primii 30 de ani ceva din propria disciplină și coerență. Direcția ideologică, educația politică și reformarea mentalităților s-au extins la nivelul grupurilor de lucru și al cartierelor de locuințe. Cel puțin din anii '80, partidul a fost totuși afectat de o degradare organizatorică. Lü Xiaobo caracterizează acest proces drept o formă de „involuție": eșecul partidului, fie în sensul transformării într-un regim administrativ raționalizat, fie al susținerii forțelor sale revoluționare. Prinse în această contradicție, nucleele partidului s-au întors la practicile și normele mai vechi (Lü Xiaobo, 2000, p. 22) sau, pur și simplu, activismul s-a transformat într-un exercițiu mecanic. Modurile mai vechi sau mai personale de acțiune – de exemplu, apartenența la același grup sau la aceeași familie și rețeaua de legături și de forme de reciprocitate cunoscută sub numele de *guanxi* – ies din nou la suprafață, uneori în variante actualizate (Kipnis, 1997; Gold, Guthrie și Wank, 2002; Ku, 2003; Peng, 2004). Liderii de partid au reacționat prin campanii periodice de disciplinare, însă nu au reușit să reactiveze angajamentele grupurilor sau organizarea în plan local. O autoevaluare recentă a ajuns la concluzia că jumătate dintre

celulele rurale ale partidului sînt „slabe" sau „paralizate"; între timp, partidul este aproape cu totul absent din cadrul noilor companii (Pei Minxin, 2002). Un aspect al acestei probleme este că partidul încearcă să îndeplinească roluri ireconciliabile: Gong susţine că natura abstractă a ideologiei intră în conflict cu problemele concrete ale guvernării, îndeosebi într-o epocă a reformei şi a schimbării rapide; nevoia de disciplină a partidului inhibă dezvoltarea unei birocraţii autonome şi eficiente; iar ţelurile politice sînt divergente în raport cu implementarea eficientă a politicilor. În cele din urmă, partidul şi elitele statului „devin un grup de elite în sine şi pentru sine" (Gong, 1994, pp. xviii-xix şi capitolul 8) – o definiţie adecvată pentru corupţia de tip moguli oficiali, în contextul analizei noastre.

Corupţia nu reprezintă decît una dintre numeroasele probleme ale Chinei, însă este deosebit de gravă – nu numai din cauza amplorii ei, pe care nimeni nu o cunoaşte cu precizie, ci şi pentru că ia o formă extrem de nocivă. Corupţia de tip moguli oficiali reflectă probleme de mai mare profunzime care ne fac să ne întrebăm dacă nu cumva China nu poate fi guvernată în nici un fel, pe termen mediu sau lung. Pei Minxin (2002) sugerează că această ţară s-ar putea apropia de o criză de guvernabilitate, în care deficienţele administrative ale unui „stat slăbit" sînt accentuate de un partid în curs de degradare ce este incapabil să facă faţă schimbărilor pe care le-a provocat. Pînă în momentul de faţă, reacţia partidului-stat a fost evitarea liberalizării politice. Pe termen scurt, această strategie menţine hegemonia partidului, limitează influenţele dezorganizate asupra politicii şi a dezvoltării şi, în viziunea conducătorilor, permite ţării să-şi construiască o bază materială pentru schimbarea care va urma. Unii susţin, de asemenea, că liberalizarea economiei, însă nu şi a politicii a permis Chinei să evite formele de corupţie distructive şi violente existente în Rusia (Sun, 1999).

Însă menţinerea hegemoniei politice a partidului s-ar putea nu atît să rezolve problema legată de guvernabilitate, cît să o evite. Aceasta a privat partidul de competiţia ce ar încuraja schimbările necesare şi de credibilitatea pe care el putea-o cîştiga prin reacţiile eficiente la problemele sociale. Ea lipseşte statul de feedbackul vital în ceea ce priveşte consecinţele sociale ale transformării economice. Cetăţenilor şi firmelor le lipsesc mijloace legitime de a-şi face cunoscute nemulţumirile şi de a influenţa implementarea politicilor, în timp ce sistemul, în ansamblul său, a fost privat de o formă legitimă de flexibilitate. Privită din această perspectivă, corupţia de tip moguli oficiali nu este doar o reacţie la stimulentele economice, ci şi un proces politic neoficial; însă, din cauză că politica statului chinez nu se adaptează şi nu „se îndoaie" de la sine, există temerea că, la un

moment dat, întregul sistem s-ar putea „rupe" În lipsa apariţiei activităţii politice din surse neaşteptate, orice exigenţă susţinută în ceea ce priveşte responsabilitatea va trebui să vină de la partid şi de la administraţia de stat. Totuşi, nici una din aceste instanţe nu pare capabilă să îndeplinească o astfel de sarcină, iar Pei Minxin (1999, p. 100) ne aminteşte că noţiunea occidentală de *responsabilitate* nu are nici un corespondent direct în limba chineză.

Perspectivele reformei: guvernare în conformitate cu legea, reformă politică sau... ?

Societăţile de tip piaţă de influenţă şi cartel de elite reacţionează adesea la formele grave corupţie prin noi legi sau printr-o nouă formă de aplicare a celor deja existente. Chiar şi ţările din categoria oligarhi şi clanuri, ale căror cadre legale au probleme de credibilitate mult mai grave, caută să îmbunătăţească implementarea şi calitatea legilor. Totuşi, în China chiar şi cele mai elementare idei legate de „domnia legii" – în care legea reprezintă un set impersonal de standarde ce li se aplică tuturor într-o manieră corectă, credibilă şi imparţială – sînt de mult timp prea puţin importante în cadrul guvernării. Vreme de mai multe decenii, legile erau doar o componentă a repertoriului politic al partidului, care trebuia definită, aplicată şi controlată de liderii săi. Lipsa unui aparat judecătoresc independent a politizat şi mai mult sistemul juridic. Problemele politicii de partid depăşeau cadrul legislaţiei; legile erau mijloace de disciplinare politică, nu mandate populare şi, cu siguranţă, nu limite impuse puterilor oficiale. Acuzarea oricărei persoane aflate la putere de încălcarea legii putea fi atît riscantă, cît şi inutilă. Implementarea, îndeosebi în ceea ce priveşte abuzurile făcute de membrii partidului, era neuniformă, iar pedepsele erau nesemnificative în comparaţie cu profitul obţinut chiar numai din intermedierea afacerilor corupte. Pe măsură ce reforma economică progresa, caracterul slab şi politizat al legilor facilita corupţia, acutiza confuzia normativă, contribuia la emergenţa unei „zone gri" active a economiei, situată între stat şi societate, şi accentua impresia impunităţii oficiale de la mai multe niveluri.

În anii '90, tribunalele şi procurorii au devenit mai activi în ceea ce priveşte corupţia; anunţurile periodice despre numeroase cazuri investigate şi pedepse date au devenit parte integrantă a strategiei anticorupţie. Totuşi, o importanţă mai mare a avut-o schimbarea treptată a însuşi rolului legii – nu instituirea completă a *domniei legii*, ci, mai degrabă, o tendinţă din ce în ce mai accentuată a liderilor de a guverna *în conformitate cu legea* (Hao, 1999; Feinerman, 2000).

Adunarea Naţională a Poporului a fost un aparat legislativ mai activ în ultimii ani, aprobînd legi cu privire la speculă şi la mită, iar liderii de partid au apelat mai des la normele scrise, din moment ce disciplinarea politică nu mai avea aceeaşi forţă. O lege din 1995 a impus un proces prin care victimele abuzurilor din partea oficială puteau pretinde compensaţie şi, într-adevăr, cîteva sute de cazuri judecate pe baza acestei legi au dus la stabilirea unor înţelegeri în favoarea cetăţenilor. În mod ironic, corupţia poate determina partidul-stat să apeleze într-o măsură mai mare la legile şi reglementările oficiale, întrucît trebuie să facă faţă complexităţii, vigorii şi adaptabilităţii (uneori şi imoralităţii) sistemului economic pe care l-a lăsat să se dezvolte în voie.

Totuşi, asemenea realizări nu înseamnă mare lucru. Manion (2004) subliniază că măsurile de reformă orientate către lege sînt subminate de tensiunile funcţionale şi jurisdicţionale care apar între agenţia anticorupţie a partidului (Comisia Centrală pentru Controlul Disciplinar) şi cea a statului (Procuratura Populară Supremă) şi de incongruenţa dintre ceea ce spun şi ceea ce fac conducătorii referitor la importanţa legilor. Totuşi, în măsura în care oficialităţile sînt obligate de normele scrise, nu de ideologie, iar cetăţenii obţin drepturile recunoscute şi posibilitatea de a pretinde regimului anumite lucruri şi dacă noile limite impuse interesului personal prind rădăcini, China şi-ar putea dezvolta instituţiile de care economiile de piaţă au nevoie pentru a prospera fără să se autodistrugă. Dacă se stabilesc standardele care guvernează sursele şi dacă utilizările puterii şi devin credibile, independente de voinţa personală a liderilor importanţi, este posibilă şi impunerea unor constrîngeri mai puternice asupra mogulilor oficiali. Dacă problema corupţiei ajunge să fie privită mai degrabă ca o ameninţare la adresa transformării economice a Chinei decît ca un produs secundar al acesteia, s-ar putea găsi mijloace de susţinere a reformei. Acestea, desigur, ar trebui să fie schimbări politice sistemice, nu simple măsuri anticorupţie.

Prin urmare, controlul corupţiei ar putea depinde de tipul de reformă pe care China mai trebuie să o încerce: reforma politică. Drumul schimbării pe care păşeşte China va fi în mare măsură unul asumat. Dar implicarea cetăţenilor mai degrabă ca forţă activă care influenţează reforma decît ca public pentru campaniile de masă este un prim pas esenţial. Proclamarea standardelor este una, iar interesul concret faţă de nemulţumirile pe care le au cetăţenii din cauza corupţiei e cu totul altceva. Dacă impunitatea reprezintă o trăsătură-cheie a corupţiei de tip moguli oficiali, reforma va necesita nişte forţe de contrabalansare susţinute şi eficiente (pentru conflictele din rîndul maselor din China, vezi Perry, 1999). Libertăţile civile

fundamentale și drepturile de proprietate clare și sigure ar fi, la rîndul lor, niște pași importanți; competiția politică reală le-ar putea oferi conducătorilor feedbackul și semnalele politice pe care acum le reprimă (dar, după cum vom vedea în cazul Kenyei și în cel al Indoneziei, o creștere prea rapidă a concurenței poate încuraja elitele nesigure să fure mai mult decît oricînd). Revendicările exprimate prin intermediul procesului politic ar putea forța elitele partidului să scape din capcana „involuției" (Lü Xiaobo, 2000) și să găsească o soluție pentru imperativele contradictorii (Gong, 1994), care în prezent subminează statul într-o măsură atît de mare.

Asemenea schimbări reprezintă atît o listă utopică de așteptări, cît și o serie de nevoi profunde. Transformarea Chinei s-a bazat pe reforma economică, însă dilema actuală a acesteia este în mare parte politică. Ce ar trebui făcut în legătură cu speranțele și dezamăgirile a sute de milioane de oameni care văd cum alții profită excesiv pe seama lor și care nu au la cine să apeleze pentru a se face dreptate? Nu putem minimaliza provocările uluitoare presupuse de acest lucru: pentru partid, „renunțarea" ar însemna cel mai probabil sfîrșitul, în timp ce statul s-ar confrunta cu presiuni instituționale imense. Însă, deși e posibil ca un asemenea sistem să se zguduie și să se clatine, în cazul în care este flexibil din punct de vedere politic, *s-ar putea* să nu se rupă. Același lucru se poate spune și despre „oala sub presiune" care este China în momentul actual.

Kenya: „șeful cel mare" și mogulii lui

În timpul îndelungatei guvernări a președintelui Kenyei Daniel arap Moi (1978-2002), oficialii corupți aveau o influență pe care corespondenții lor din democrațiile de piață consolidate nu ar putea decît să o invidieze. Se poate ca americanii să își facă griji în ceea ce privește viitorul sistemului lor de asistență socială; în Kenya, figurile politice bine situate pur și simplu au furat Fondul Național pentru Asistență Socială – de două ori (Human Rights Watch, 2002, pp. 7-8). Unul dintre susținătorii politici ai lui Moi a confiscat terenul pe care o piață publică prosperă funcționase vreme de mai multe decenii (Klopp, 2000). Exista un mare risc ca un cetățean care voia să se facă dreptate prin tribunal în urma unor asemenea abuzuri să ajungă în fața unui judecător corupt. Comisiile naționale de anchetă au adunat dovezi semnificative despre cazurile de corupție majore, însă acest lucru a fost urmat de prea puține măsuri sau chiar de nici una. În Kenya, corupția era un fel de jaf la drumul mare, care a avut efecte

dezastruoase asupra dezvoltării, totul depinzînd de puterea unui lider naţional ce deţinea controlul.

Kenya ne poate indica o serie de realizări promiţătoare în ceea ce priveşte dezvoltarea. Începînd din anul 1992, au avut loc alegeri bazate pe competiţie care, în decembrie 2002, s-au soldat cu victoria opoziţiei conduse de Mwai Kibaki. Monitorizarea şi ajutoarele internaţionale au fost intense, asistenţa fiind blocată, apoi restabilită în momente-cheie, în funcţie de implementarea reformelor politice şi administrative. Societatea civilă este activă, presa publică ştiri nefavorabile şi comentarii critice la adresa guvernului, iar organizaţiile nonguvernamentale – multe susţinînd reforma – au proliferat. Cei care elaborează politicile economice au reacţionat la presiunile şi stimulentele internaţionale printr-o liberalizare semnificativă. Propunerea unei noi constituţii vizează consolidarea unui guvern mai responsabil şi reducerea puterii prezidenţiale prin instituirea unui prim-ministru şi a unui cabinet; varianta provizorie a fost adoptată de un congres naţional care a avut loc la începutul anului 2004, dar s-a confruntat cu o puternică opoziţie din partea anumitor membri ai parlamentului şi ai guvernului. Deşi sînt săraci, separaţi de graniţe etnice şi tribale şi împovăraţi de istoria regimului dictatorial, s-ar putea ca locuitorii Kenyei să se îndrepte în sfîrşit către o economie deschisă şi viabilă şi către o formă de guvernare responsabilă şi eficientă.

Totuşi, o mare parte dintre problemele Kenyei s-au reflectat în modelul rapace al corupţiei de acest tip din anii guvernării Moi. Puterea politică ce avea caracter de monopol într-un cadru definit prin instituţii de stat extrem de slabe a creat stimulente puternice în direcţia afacerilor corupte pentru preşedinte şi pentru favoriţii săi personali şi, în acelaşi timp, a slăbit controlul prin intermediul legii şi al forţelor politice contracarante. La fel ca în China (deşi la o scară economică mult mai largă), liberalizarea economică însemna că favoriţii politici puteau crea o largă varietate de monopoluri dispersate, exploatînd „punctele profitabile" ale anumitor tipuri de impunitate – adesea bucurîndu-se de protecţia lui Moi. Grupările din opoziţie şi o mare parte a societăţii, în ansamblul ei, nu numai că nu aveau acces la oportunităţi, ci erau şi persecutate: fermierii şi micii comercianţi şi-au văzut terenurile şi bunurile confiscate de apropiaţii lui Moi, avînd prea puţine posibilităţi de recurs politic sau juridic. Deşi nu au luat prea multe măsuri împotriva corupţiei din Kenya, organizaţiile internaţionale au avut tendinţa să o reducă la mita de la nivel înalt primită de oficialii statului, după cum am văzut şi în capitolul 1. Prin urmare, unele dintre cele mai grave abuzuri – printre care se numără confiscarea ilegală a terenurilor publice şi private de către cei aflaţi la putere – au intrat în atenţia organizaţiilor internaţionale

într-o măsură relativ mică (Klopp, 2002). Între timp, atît oportunităţile economice legitime, cît şi cele corupte existente în multe sectoare au fost dominate de preşedinte şi de aliaţii săi. În Kenya, corupţia nu numai că i-a îmbogăţit pe preşedinte şi pe susţinătorii săi, ci a reprezentat şi un factor din cauza căruia naţiunea era nedemocratică, guvernul ineficient şi poporul sărac.

O corupţie lăsată moştenire

După cum sugerează noţiunea de *moguli oficiali*, corupţia din Kenya a fost influenţată de instituţiile ajunse la o slăbiciune cronică, de liberalizarea economică – într-un cadru de sărăcie generalizată, aceasta luînd forma oportunităţilor economice remarcabile la care aveau acces foarte puţini – şi, în primul rînd, de puterea politică necontrolată şi iresponsabilă. De la declararea independenţei în 1963, politica şi goana după avere au avut drept punct central preşedinţia – o funcţie a cărei putere a fost accentuată considerabil prin constituţia adoptată sub tutela britanică (Ross, 1992, p. 424). Legendarul Jomo Kenyatta a oferit o conducere simbolică puternică, dar, în urma sa, o largă coaliţie naţionalistă a degenerat repede într-o luptă între facţiuni în scopul folosirii prestigiului şi puterii prezidenţiale pentru înavuţire şi pentru obţinerea avantajelor politice. În momentul morţii lui Kenyatta, în 1978, naţiunea era condusă pe temeiul unui regim prezidenţial, însă unul foarte autoritar (Nyong'o, 1989, p. 231).

Moi, succesorul lui Kenyatta, a eliberat la început o serie de deţinuţi politici şi a condus ţara cu intenţia de a realiza o detensionare politică (pentru optimismul de la început, vezi Berg-Schlosser, 1982). Însă a trecut treptat către o formă de guvernare cu un singur conducător şi către un cult al personalităţii extins la nivelul întregii naţiuni, după o încercare de lovitură de stat în 1982. Partidul lui Moi, Uniunea Naţională Africană din Kenya (KANU), nu a avut opoziţie din 1969 pînă în 1992 (Ross, 1992, p. 425); în 1987, a desfiinţat votul secret în alegerile parlamentare. KANU şi reţelele personale ale lui Moi erau susţinute printr-un sistem de sprijin politic puternic şi extins, care distribuia locuri de muncă, decizii administrative şi bani (Human Rights Watch, 2002, p. 4), adesea în aşa fel încît să accentueze diferenţele tribale şi etnice. Cînd stimulentele nu aveau efect, existau întotdeauna forme de pedeapsă la îndemînă: cei care se opuneau în mod insistent erau supuşi presiunilor şi violenţei. În 1990, ministrul de Externe Robert Ouko, un oponent insistent al corupţiei din guvernul Moi, a fost asasinat (Ross, 1992, p. 434). Această crimă le-a fost în cele din urmă atribuită cîtorva dintre apropiaţii lui Moi şi a avut efecte

grave asupra ajutoarelor, comerţului şi investiţiilor internaţionale („Ouko Murder Factor for Economy Slump", *East African Standard*, 2003). Presiunile externe l-au determinat pe Moi să fie de acord, la sfîrşitul anului 1991, cu schimbările constituţionale care permiteau existenţa altor partide şi alegerile bazate pe competiţie. Însă, în momentul respectiv, o moştenire a guvernării de către un singur conducător, voalată de o retorică democratică şi naţionalistă, era deja consolidată (Ross, 1992, p. 440).

Opoziţia care a apărut în 1992 şi, ulterior, în 1997 era împărţită în 40 de partide sau chiar mai multe şi un număr la fel de mare de grupuri de reprezentanţi ai triburilor (Human Rights Watch, 2002, p. 4). Campaniei şi candidaţilor lor le era refuzată o reprezentare deplină în mass-media, îndeosebi în afara capitalei Nairobi. Procedurile electorale, deşi au fost întru cîtva reformate în anii '90, erau încă prejudiciate de fraudă, practicile de cumpărare a voturilor şi un oarecare grad de violenţă, avînd ca rezultat mandate cu reprezentare slabă: de exemplu, victoria lui Moi din 1992 s-a realizat doar cu 36% din voturi, într-o cursă cu patru candidaţi (Holmquist, Weawer şi Ford, 1994, p. 69). Sistemul judiciar era corupt, intimidat şi demoralizat; victimele abuzurilor cu încălcarea drepturilor omului, ale confiscării ilegale a terenurilor şi ale corupţiei au avut prea puţin succes cînd au căutat să-şi facă dreptate prin tribunale ori să obţină compensaţii.

Conform înţelegerii electorale la care s-a ajuns la începutul anilor '90, Moi era obligat să iasă din funcţie după două mandate a cîte cinci ani şi, în decembrie 2002, Kenya a avut alegerile cu cea mai acerbă competiţie de pînă acum. Victoria lui Mwai Kibaki, candidat al partidului de opoziţie numit Coaliţia Naţională a Curcubeului asupra lui Uhuru Kenyatta – fiul fără experienţă politică al lui Jomo Kenyatta şi cel pe care Moi îl alesese ca succesor – a fost decisivă, cu 63%, faţă de 36% dintre voturi (World Factbook Online, 2004). Însă noul guvern întîmpină probleme grave şi constrîngeri legate de resurse, iar atît Kibaki, cît şi un segment important al susţinătorilor săi politici s-au separat abia recent de KANU însăşi. De fapt, este posibil ca un deceniu de alegeri pluripartite să fi accentuat simţitor corupţia, după cum vom vedea.

Corupţia cu impunitate: o formă de „autoservire"

Corupţia de tip monopol în care erau implicaţi preşedintele şi apropiaţii săi nu a fost singurul gen de corupţie existentă în Kenya în timpul guvernării Moi. Aşa-numita „corupţie măruntă" era frecventă în interacţiunile de zi cu zi; investitorii străini şi corporaţiile multinaţionale erau, la rîndul lor, implicate, uneori prin mită şi extorcare la

nivel înalt, dar şi prin accesul preferenţial la resurse. Totuşi, capacitatea preşedintelui şi a oamenilor săi de a jefui economia a fost cea mai importantă problemă de corupţie din perspectiva dezvoltării şi a justiţiei. Corupţia era un fenomen obişnuit şi sub regimul lui Kenyatta, însă perioada Moi a produs o anumită schimbare. Înainte, corupţia gravă implica în general umflarea bugetelor sau plata unor procente din afaceri ca mită şi comisioane, în cadrul proiectelor de dezvoltare legale. Totuşi, pe măsură ce regimul lui Moi s-a consolidat, proiectele însele au devenit din ce în ce mai dubioase, fiind concepute şi finanţate în primul rînd spre beneficiul preşedintelui şi al clienţilor săi (Ross, 1992, p. 433).

Atît puterea de a obţine profituri corupte, cît şi slăbiciunea constrîngerilor politice şi juridice derivau din poziţia dominantă a lui Moi. Numeroase cazuri au fost anchetate de comisii speciale, dar, în final, s-au aplicat puţine pedepse, iar rapoartele întocmite în general nu erau făcute publice (Human Rights Watch, 2002, pp. 3-4). Spre deosebire de cazurile din categoria piaţă de influenţă, în corupţia de tip moguli oficiali afacerile legitime erau de multe ori ţinta, şi nu stimulentul schemelor corupte. Nu exista nici o îndoială în legătură cu identitatea persoanelor ce conduceau în Kenya; spre deosebire de ţările din grupa cartel de elite, în corupţia de tip moguli oficiali din Kenya reţelele de elite corupte şi sprijinul politic intensificau susţinerea lui Moi, dar regimul său nu depindea de el. Nu exista nici un oligarh puternic care să jefuiască statul slab ori să construiască o bază economică proprie în afara cercului lui Moi. În schimb, preşedintele şi personalităţile din anturajul său foloseau puterea de tip monopol pentru a se îmbogăţi, le permiteau aliaţilor mai puţin importanţi să-şi creeze şi să exploateze avantaje corupte minore şi foloseau sprijinul politic pentru a menţine societatea într-o stare de dependenţă politică şi de fragmentare de-a lungul graniţelor tribale.

Preşedintele şi apropiaţii săi exploatau atît economia, cît şi politica. În scandalul Goldenberg de la începutul anilor '90, un om de afaceri favorizat politic a pretins scutiri de taxe pentru exporturi fictive de aur şi bijuterii. Se pare că oficialii statului şi liderii KANU şi-au primit partea lor din profit. Graţie protecţiei de care se bucurau, nici o relatare oficială legată de pierderi sau de vreo vinovăţie nu a fost făcută pînă la sfîrşitul anului 2003, cînd o comisie de anchetă a organizat şedinţe publice intens mediatizate. Printre alte cazuri de furt din sectorul public, implicînd deseori atît oficialităţile, cît şi pe aliaţii lor din sectorul privat, se numără jefuirea Fondului Naţional pentru Asistenţă Socială, atît la începutul anilor '90, cît şi, încă o dată, la sfîrşitul guvernării Moi, în 2002 (delapidarea unei sume de aproximativ 256 de milioane de şilingi kenyeni sau circa 3,2 milioane

de dolari). Acţiunile de contrabandă în care erau implicate oficialităţile erau frecvente; alimentele din import reprezentau bunuri deosebit de căutate, date fiind taxele vamale mari care s-au aplicat pînă la sfîrşitul deceniului. Odată introduse în ţară, produsele de contrabandă erau vîndute la preţul pieţei, iar taxele neplătite erau transformate în profituri mari, guvernul fiind astfel privat de veniturile care îi erau atît de necesare (Human Rights Watch, 2000, pp. 7-8; „Bosire Tells Muite off over Nasser", „Judges Mentioned in Corrupt Dealings Named", *East African Standard*, 2003).

Alegerile reprezentau o afacere monopartită pînă în anul 1992 şi se caracterizau prin sprijin politic şi prin abuzuri electorale în timpul guvernării Moi. Un sistem de sprijin politic extins alimentat de proprietăţile statului şi ajutoarele internaţionale însuşite pe nedrept accentua graniţele dintre triburi, instigînd grupurile exploatate mai degrabă unul împotriva altuia decît împotriva KANU. Banii, locurile de muncă, terenurile şi alte recompense le reveneau susţinătorilor şi le erau refuzate în mod sistematic celorlalţi, construindu-i lui Moi o bază politică loială şi dependentă din punct de vedere economic. Membrii tribului lui Moi, Kalenjin, erau priviţi drept beneficiari majori ai recompenselor politice, la fel ca Maasai şi Luo; tinerii din cadrul acestora erau mobilizaţi pentru atacarea membrilor triburilor „opoziţiei", printre care se numărau Kikuyu, Luhya şi Kamba. Agenţii lui Moi îi intimidau pe alegători, furau buletine de vot şi rapoarte electorale şi confiscau cărţile de identitate ale celor care nu votau pentru KANU. Astfel de abuzuri erau parte a unei legături mai ample dintre corupţie şi încălcarea drepturilor omului; în acelaşi timp, ele ajutau la menţinerea dependenţei şi a sărăciei, ce reprezentau cauza majoră a eficienţei favoritismelor (Ross, 1992, pp. 430-431; Human Rights Watch, 2002).

Corupţia din rîndul magistraţilor era, la rîndul ei, extinsă, judecătorii dînd sentinţe în funcţie de liniile trib-partid, uneori la cererea preşedintelui însuşi. Sistemul judecătoresc a fost puternic compromis în cea mai mare parte a perioadei de după Războiul de Independenţă, magistraţii britanici expatriaţi tolerînd deseori unele încălcări dintre cele mai grave ale procedurilor şi ale drepturilor omului. Judecătorii îi protejau pe cei corupţi şi facilitau menţinerea culturii impunităţii oficiale. Mulţi dintre ei cereau mită şi se implicau în afacerile corupte alături de alte figuri din stat şi din lumea afacerilor. În toamna anului 2003, preşedintele Kibaki a suspendat 23 de judecători şi a instituit două tribunale importante de anchetă; ele examinau acuzaţiile aduse împotriva altor 80 de persoane. Judecătorul Curţii de Apel Richard Otieno Kwach, unul dintre cei mai cunoscuţi magistraţi implicaţi în rezolvarea cazurilor din 2003, prezidase cu zece ani înainte o comisie pentru reformele judecătoreşti care a furnizat unele dintre cele mai importante dovezi legate de corupţia judiciară din timpul

guvernării monopartite (Ross, 1992; Human Rights Watch, 2002, pp. 7, 13-14; „Bosire Tells Muite off over Nasser", „Graft", „Judges Mentioned in Corrupt Dealings Named", 2003, *East African Standard*; Lacey, 2003b).

Confiscarea terenurilor: folosirea şi apărarea puterii personale

Forma cea mai clară şi mai rapace pe care a luat-o impunitatea oficială a fost furtul făţiş al terenurilor publice şi private (Klopp, 2002). Miniştrii, familiile politice, oamenii de afaceri bine situaţi şi „mogulii oficiali" care se bucurau de protecţie din partea celor sus-puşi confiscau terenuri urbane şi rurale valoroase pentru uzul personal. Într-un sistem monopartit cu un aparat juridic corupt şi cu un preşedinte care se asigura că oamenii săi „aveau grijă" de virtualii opozanţi, existau puţine posibilităţi de a face dreptate – sau chiar nici una. De exemplu, în 1994, terenul din partea de vest a oraşului Nairobi pe care se afla o piaţă în aer liber, acordat oficial Consiliului Municipal pentru a fi utilizat exclusiv ca piaţă, a fost reclamat într-o afacere privată de nişte antreprenori conduşi de un politician din Nairobi susţinut de KANU. Eforturile concesionarilor de standuri de a cumpăra ei înşişi terenul s-au lovit de rezistenţa oficialităţilor şi, în cele din urmă, au eşuat. Majoritatea celor care vindeau în piaţă erau din tribul Kikuyui – prin urmare, erau văzuţi ca o ameninţare pentru parlamentarii locali KANU. În 1998, terenurile publice din pădurea Karura, în partea de nord a oraşului Nairobi, au fost date pe mîna unor antreprenori; revolta publică a fost inutilă. În anul următor, Ministerul Terenurilor, sub presiunile parlamentarilor din opoziţie şi ale grupurilor care luptau pentru drepturile omului, a dezvăluit că mai mult de jumătate din pădurea respectivă fusese dată unui număr de 67 de antreprenori de terenuri ale căror nume Ministerul Terenurilor şi procurorul general nu puteau sau nu voiau să le facă publice. Informaţiile legate de aproape o treime dintre aceste firme s-au evaporat pur şi simplu din biroul Registraturii Generale. Parlamentarii care voiau să planteze pomi pe unele dintre terenurile confiscate au fost bătuţi de personalul de pază şi protecţie publică. În 1997, operaţiunea Firimbi, un protest al societăţii civile împotriva confiscării terenurilor, a adunat informaţii cu privire la peste 250 de astfel de cazuri. Mogulii oficiali şi protejaţii lor au realizat, de asemenea, „privatizări" dubioase ale altor proprietăţi publice (Amnesty International, 2000; Klopp, 2000; Human Rights Watch, 2002).

Confiscările terenurilor (Klopp, 2000) sînt demne de menţionat atît pentru informaţiile pe care ni le oferă cu privire la dinamica unei corupţii de tip moguli oficiali, cît şi pentru efectele pe care le-au avut asupra societăţii. În anumite privinţe, furtul de terenuri sub guvernarea Moi reprezenta o extensie a unor practici care datau din perioada colonială. Totuşi, pe termen scurt, atît cazul pieţei din vestul oraşului Nairobi, cît şi confiscarea terenurilor din pădurea Karura au reflectat puterea personală a lui Moi şi ambiţia sa de a-i răsplăti pe susţinătorii importanţi. Speranţa de a avea acces la asemenea afaceri în viitor ar fi fost un factor puternic de motivaţie pentru alţi clienţi ai lui Moi. Furtul de terenuri a fost facilitat de sistemul juridic compromis şi de administraţia slabă; victimele şi opozanţii care doreau să se facă dreptate prin mijloace politice nu aveau la cine să apeleze. În ambele cazuri, nişte resurse valoroase au fost transformate în favoruri şi exploatate fără prea multe constrîngeri.

Cazurile de confiscare a terenurilor ne arată, de asemenea, faptul că reformele liberale necesită un cadru definit prin instituţii politice şi de stat, precum şi sprijin din partea societăţii civile. După cum subliniază Klopp (2000, pp. 16-17), introducerea alegerilor bazate pe competiţie în Kenya, la începutul anilor '90, s-a produs într-un moment în care sistarea ajutorului pentru dezvoltare şi a monitorizării internaţionale a opresiunii politice îi privau pe Moi şi pe membrii KANU de multe tactici tradiţionale şi de beneficiile mai mărunte care susţinuseră multă vreme sistemele lor de favoritisme. Deşi Moi se confrunta doar cu o opoziţie slabă şi scindată, a preferat să nu rişte; în faţa nesiguranţei accentuate generate de alegerile bazate pe competiţie, terenurile şi alte proprietăţi importante au devenit recompense politice extrem de atractive. Klopp (2000) susţine că, prin confiscarea terenurilor şi prin alte forme de furt la nivel înalt, Moi şi-a menţinut sistemul de sprijin politic şi, de fapt, a transferat o parte dintre costurile blocării ajutoarelor externe pe seama societăţii în ansamblu. Faptul că monitorizarea internaţională anticorupţie a avut tendinţa să se focalizeze asupra mitei de la cel mai înalt nivel şi să neglijeze această formă de sprijin politic era un avantaj pentru Moi. În Human Rights Watch (2002) se trage concluzia că alegerile pluripartite şi presiunile internaţionale în ceea ce priveşte reforma au amplificat corupţia, au determinat apariţia sa în forme mai rapace în anii '90, întrucît Moi se lupta să-şi apere puterea prin orice mijloace.

Stat liberalizat, societate vulnerabilă

Din cauză că liberalizarea economică şi cea politică (într-o formă limitată) au continuat fără consolidarea instituţiilor şi a societăţii civile, care le era absolut necesară, victimele şi opozanţii confiscării terenurilor aveau puţine opţiuni. Din partea tribunalelor sau a forţelor de poliţie puteau obţine prea puţin ajutor sau chiar deloc. Faptul că voturile au mers către reprezentanţii opoziţiei părea să nu dea prea multe rezultate; de fapt, în măsura în care opoziţia mai puternică i-a creat lui Moi un sentiment de nesiguranţă, se poate ca ea să fi intensificat abuzurile săvîrşite de el şi de oamenii lui. În presă se putea vorbi despre astfel de fapte, dar societatea civilă, în general, şi instituţiile responsabilităţii verticale şi orizontale erau prea slabe pentru a se confrunta cu mogulii oficiali. Totuşi, au avut loc proteste împotriva confiscării terenurilor şi este posibil ca ele să fi ajutat la consolidarea unei forme de putere în cadrul societăţii civile pe termen lung: se creau noi organizaţii şi se desfăşurau demonstraţii. Studenţii, revoltaţi deja faţă de afacerile corupte din cadrul universităţilor la care învăţau, s-au mobilizat împotriva corupţiei. Acesta a fost unul dintre motivele pentru care opoziţia fragmentată a intrat într-un proces de unificare înaintea alegerilor prezidenţiale din 2002 (Human Rights Watch, 2002, pp. 4-7). Odată ce a devenit evident faptul că Moi chiar avea să piardă preşedinţia, fisurile din KANU s-au adîncit, conducînd, în cele din urmă, la ieşirea facţiunii Kibaki din uniune, aceasta alăturîndu-se opoziţiei pentru a forma Coaliţia Naţională a Curcubeului. Însă confiscările de terenuri erau un fapt împlinit – dovezi ale riscurilor liberalizării politice premature şi ale dificultăţii construirii unor forţe suficient de puternice ca să înfrîneze corupţia.

Kenya avea nevoie (şi încă are) nu numai de alegeri, ci şi de o democratizare mai profundă, precum şi de un stat solid şi responsabil. Acest lucru înseamnă mai mult decît limitarea intervenţiei statului în economie, instituirea unei forme de competiţie electorală şi presupoziţia că un echilibru de forţe sănătos va apărea de la sine. Este nevoie ca poporul şi grupările politice să vadă în politică şi în pieţe o miză puternică şi importantă prin ea însăşi, precum şi o posibilitate reală de a-şi apăra interesele. Instituţiile publice puternice (şi, după cum arată cazul Chinei, nişte idei rezonabile despre ceea ce înseamnă „public" şi ce nu) sînt esenţiale pentru acest gen de reformă, dar nu pot fi create doar prin ordine arbitrare, prin legi sau prin proceduri administrative îmbunătăţite. Energia de susţinere care este vitală

reformei, bazată pe identităţile şi interesele de durată, trebuie să vină de la societatea însăşi (pentru istoria unor astfel de încercări, vezi Klopp, 2002). Însă organizarea cetăţenilor în vederea reformei privite ca un scop social care să merite eforturile depuse nu va fi decît rareori suficientă: corupţia într-o formă cît mai redusă este un bun public, adesea cîştigat cu preţul unor riscuri şi sacrificii considerabile, iar problemele legate de avantajele obţinute gratuit pot fi grave. Conflictul intens dintre forţele sociale care au rădăcini reale în societate este fundamental pentru ca înţelegerile politice şi economice cu reprezentare largă să fie realizate şi susţinute de interesele de durată.

Putere fără responsabilitate

Corupţia din Kenya reflectă probleme mai profunde şi mai extinse. Cei 31 de milioane de cetăţeni ai acestei foste colonii britanice au un PIB pe cap de locuitor de numai aproximativ 1 000 de dolari pe an şi înregistrează una dintre cele mai mari rate ale mortalităţii din lume. Mai mult de două milioane de oameni suferă de HIV sau SIDA şi aproape 200 000 de persoane mor anual din cauza acestei boli. Mai puţin de a zecea parte din pămîntul ţării este arabil. Încălcarea drepturilor omului, violenţa forţelor de poliţie şi un sistem judecătoresc care este slab de mulţi ani au făcut din puterea legii o noţiune de care majoritatea cetăţenilor se îndoiesc (Ross, 1992, p. 429; Amnesty International, 2000). De mai multe decenii, economia stagnează sau involuează, în timp ce populaţia creşte cu mai mult de 1% anual, sporită de un sfert de milion de refugiaţi care fug de conflictele din regiunile învecinate. Kenyenii sînt în prezent mai săraci decît erau cu o generaţie în urmă, iar capacitatea statului de a-şi îndeplini funcţiile esenţiale a slăbit (Human Rights Watch, 2002, p. 3).

La fel ca şi în cazul altor state africane, acestor probleme li se adaugă altele. Kenya este o societate viguroasă, cu un grad ridicat de educaţie şi cu un mediu rural destul de activ. Corupţia, încălcarea drepturilor omului, problemele legate de mediul înconjurător şi violenţa împotriva femeilor, toate au fost puncte de interes ale demonstraţiilor şi ale activităţii organizaţiilor. Guvernul Kibaki este în funcţie doar de puţină vreme şi se confruntă cu probleme de o amploare înfricoşătoare, dar a luat măsuri radicale împotriva corupţiei din sistemul judiciar. Primele rapoarte indicau un optimism social renăscut, o rezistenţă în faţa corupţiei şi a altor abuzuri, precum şi o serie de tendinţe către un comportament oficial îmbunătăţit (Lacey, 2003a). În Africa şi în alte părţi ale lumii există societăţi mai sărace şi regiuni afectate de o violenţă mai accentuată. Identitatea şi loialitatea tribale,

ce reprezintă, în anumite privinţe, surse de conflict, se bazează şi pe nişte tradiţii istorice bogate. Totuşi, este evident faptul că fenomenul corupţiei a facilitat scindarea acestor forţe sociale, instigîndu-le să lupte una împotriva alteia, în loc să încurajeze grupurile capabile să controleze abuzurile oficiale, şi i-a privat pe kenyeni de drepturile şi oportunităţile fundamentale. Dacă nu ar exista corupţia, Kenya tot s-ar confrunta cu sărăcia, SIDA, creşterea rapidă a populaţiei, încălcarea drepturilor omului şi alte probleme. Dar, dacă ea ar fi mult mai redusă, ţara ar fi mai capabilă să înfrunte aceste provocări şi să folosească resursele de care dispune în mod eficient şi responsabil.

Desigur, Kenya nu este singura ţară ce cunoaşte o corupţie de tip moguli oficiali. Specificul acestui sindrom diferă în funcţie de mai mulţi factori locali – de exemplu, este important cine se află la putere şi ce face acea persoană cu puterea politică. Pentru a analiza o parte dintre aceste variaţii şi a aprofunda implicaţiile democratizării asupra corupţiei grave, ne vom opri asupra unui ultim caz – Indonezia.

Indonezia: *korrupsi, kollusi, nepotisme*

Indonezia a suportat mai mult de 40 de ani corupţia de tip moguli oficiali sub guvernarea preşedinţilor Sukarno şi Suharto. Însuşirea necuvenită a fondurilor guvernamentale şi a ajutorului internaţional, abuzurile judiciare şi administrative, proiectele riscante de afaceri realizate de oamenii politici şi de ofiţerii din armată şi favoritismele – toate au marcat democraţia călăuzită a lui Sukarno (1955-1965). Aceste practici au luat o amploare chiar mai mare şi la un nivel de profit mai ridicat în timpul regimului lui Suharto, „noua ordine" (1966-1998). Începînd cu mijlocul anilor '70, sprijinul politic şi privilegiile de care se bucurau elitele au fost aspecte ale unui compromis politic mai larg, în care cetăţenii tolerau abuzurile oficiale şi guvernarea centrată pe interesele personale în schimbul dezvoltării economice rapide şi al recompenselor politice ocazionale. Acestea interacţionau în moduri complexe: puterea personală a lui Suharto a fost cimentată prin sistemul său naţional de sprijin politic, prin dominaţia monopartită cu ajutorul organizaţiei sale, Golkar, şi prin loialitatea liderilor militari, care aveau partea lor din profit (Liddle, 1985; Cole, 2001; Makarim, 2001). Preşedintele putea să ofere sau să blocheze recompense importante, să stabilească un angajament atît al statului faţă de politicile lui, cît şi al cetăţenilor faţă de anumite afaceri (legitime sau nu) şi să impună limite abuzurilor comise de subordonaţii săi (MacIntyre,

2003, pp. 11-13). Astfel, investitorii străini, în planurile de afaceri pe care şi le făceau, puteau să ia în considerare şi corupţia ca pe un cost întru cîtva previzibil şi să profite de pe urma unui amestec atractiv de ordine politică, docilitate a forţei de muncă şi reglementări lejere. Între anii '70 şi anul 1997, Indonezia s-a bucurat de o ascensiune economică rapidă.

După înlăturarea de la putere a lui Suharto în 1998 reforme instituţionale ambiţioase. Preşedintele, desemnat înainte de 2004 de Adunarea Consultativă a Poporului şi acum ales prin vot, este atît conducătorul statului, cît şi al guvernului. Ramura legislativă a fost reconstituită în 2004 sub forma unui aparat ales de popor, format din Camera Reprezentanţilor Poporului şi din Camera Reprezentanţilor Regiunilor. Economia, mai slabă decît era înainte de criza asiatică din 1997, a crescut cu 3-4% anual şi ajunge acum un la un PIB de circa 3 100 de dolari pe cap de locuitor. Totuşi, peste un sfert dintre locuitori trăiesc în sărăcie şi mult mai mulţi nu au posibilitatea să lucreze cu normă întreagă sau trăiesc aproape de limita de subzistenţă (World Factbook Online, 2004). În ciuda – sau probabil din cauza – democratizării, guvernele de după căderea lui Suharto, fiind lipsite de mecanismele de control ale acestuia, au fost mai puţin eficiente în ceea ce priveşte susţinerea dezvoltării şi au avut chiar mai puţin succes în încercările de a reduce corupţia.

Corupţia din noua ordine

Indonezia ar fi greu de guvernat, chiar şi în cele mai bune condiţii. Colonie olandeză pînă în 1949, această ţară cuprinde 5 500 de kilometri de spaţiu oceanic şi insular sau chiar mai mult, din Sumatera, în partea de vest, pînă la Irian Jaya, în est. Cei 235 de milioane de locuitori ai ei trăiesc în 27 de provincii care cuprind aproximativ 6 000 dintre cele 14 000 de insule ale arhipelagului, uscatul avînd o suprafaţă totală de aproximativ 1 900 000 de kilometri pătraţi. Javanezii (45%) reprezintă grupul etnic dominant, iar religia islamică (88%) este de departe cea mai răspîndită din spaţiul Indoneziei, dar o mare parte a naţiunii este fragmentată de factori cum sînt etnia, limba şi aşezarea geografică, ceea ce în zone precum Aceh şi Timorul Oriental (acesta din urmă obţinînd independenţa în 2002) a produs conflicte intense (World Factbook Online, 2004).

„Noua ordine" a lui Suharto le-a fost prezentată indonezienilor ca o formă de salvare naţională, socială şi politică prin intermediul unei guvernări prezidenţiale puternice. Atunci cînd Suharto, care avea în acel moment gradul de general, şi ceilalţi reprezentanţi militari ce

au făcut parte din conjuraţie au preluat puterea după reprimarea unei încercări de lovitură de stat din partea forţelor comuniste în 1965, ei au promis siguranţă – sfîrşitul conflictului dintre liderii locali, adesea abuzivi, şi radicali – şi dezvoltare, bucurîndu-se de un ajutor internaţional susţinut (Cole, 2001, p. 14). Corupţia, la toate nivelurile, era nu numai o tentaţie, ci şi esenţa strategiei politice: loialitatea elitelor locale, a birocraţilor, a liderilor militari şi a potenţialilor politicieni şi oameni de afaceri nu putea fi obţinută prin forţă într-o naţiune atît de mare şi de risipită, însă ei puteau fi cumpăraţi. Suharto a început construirea unui sistem extins de favoritisme, care prin anii '80 împărţea beneficii şi cumpăra susţinere pe tot cuprinsul ţării (Makarim, 2001, p. 6). Recompensele necesare erau obţinute prin linii de finanţare false din (şi din afara) bugetului naţional sau din fonduri guvernamentale ori de ajutor internaţional care erau pur şi simplu furate, din veniturile companiilor conduse de ofiţeri, cel puţin pînă la liberalizarea economică din anii '80, din comisioanele contractelor de construcţii şi de dezvoltare şi de la firmele străine cărora li se făceau concesii importante şi dintr-o reţea de „fundaţii" personale de care se ocupa Suharto însuşi (King, 2000; Cole, 2001, p. 15; Makarim, 2001, pp. 6-7; MacIntyre, 2003, p. 12). Birocraţii erau atraşi de partea sa prin favoritisme bazate pe locurile de muncă şi prin înscrierea obligatorie ca membru într-o organizaţie oficială a funcţionarilor publici (Robertson-Snape, 1999, p. 592; Cole, 2001, p. 15); pentru ofiţeri era uşor şi profitabil să intre în afaceri. În lipsa unui cadru statal autonom şi eficient (care nu a fost niciodată un scop al lui Suharto), această reţea politică personală a devenit instituţia-cheie a regimului „noii ordini" (Liddle, 1985, pp. 70-71).

La fel ca în cazurile de tip cartel de elite, în Indonezia, pe vremea lui Suharto, puterea era exercitată mai degrabă prin intermediul unor reţele corupte decît al instituţiilor publice oficiale. Însă – ceea ce este esenţial –, spre deosebire de cele din societăţile de tip cartel de elite, aceste reţele nu reprezentau coaliţii de elite cu diverse baze ale puterii care aveau ca interes comun reducerea competiţiei ce devenea tot mai puternică. Acestea erau singurele ce făceau jocul: ierarhice, atent controlate, oferind beneficii care nu puteau fi găsite în altă parte şi concentrînd puterea în mîinile unui singur om. În vîrful piramidei, preşedintele, familia sa şi asociaţii preferaţi îşi păstrau cea mai mare parte a trofeelor. Însă alte persoane ce căutau oportunităţi economice în Indonezia aveau multe de cîştigat în condiţiile în care cooperau cu acest sistem şi numai de pierdut dacă i se opuneau. Pentru cei din segmentele mai tradiţionale şi mai îndepărtate ale societăţii, favoritismele şi dezvoltarea susţinută de ele nu

numai că au furnizat beneficii ce erau cel puţin fragmentare, ci au accentuat tradiţiile ierarhice şi pe cele bazate pe deferenţă ce datau din perioada în care ţara era colonie olandeză şi probabil chiar din vremurile regilor javanezi (Robertson-Snape, 1999, pp. 597-600).

Corupţia à la *Suharto*

Noua ordine i-a permis lui Suharto să structureze şi să organizeze corupţia. Birocraţii, liderii militari şi membrii Golkar puteau să deturneze resursele publice, să intre în afaceri ori să ceară mită şi să încaseze venituri din închirieri, însă afacerile lor nu erau lăsate să tulbure dezvoltarea economică sau ordinea politică. O reţea de ofiţeri, activi sau în rezervă, subordonaţi lui Suharto, îndeplineau funcţia unor inspectori generali în toate instituţiile administraţiei publice, implementînd această disciplină (Liddle, 1985, p. 78; MacIntyre, 2003, p. 9). Cei care încălcau graniţa invizibilă stabilită de această ordine erau concediaţi, pedepsiţi ori supuşi oprobiului public – într-o măsură mai mare după 1973, cînd nişte scandaluri deosebit de grave au produs dezordine. În 1985, de exemplu, corupţia generalizată din serviciul vamal a dus la predarea temporară a acestuia în mîinile unei firme elveţiene private. Funcţionarii de vază din domeniul importului de bumbac au fost concediaţi în anul următor, în momentul în care sumele încasate de ei au început să aibă efecte nocive asupra industriei textile naţionale; în 1996, un ministru al Transportului care ameninţa să devină o problemă politică a fost supus oprobiului public (MacIntyre, 2003, p. 9). O parte dintre aceste mişcări – în primul rînd, privatizarea temporară a vămilor – puteau fi mediatizate cu folos ca dovezi ale reformei, dar erau la fel de importante şi ca avertismente pentru ca alţi funcţionari să păstreze măsura în afacerile lor ilicite.

Preşedintele a adunat o avere considerabilă, însă chiar mai remarcabile în această privinţă au fost companiile, firmele de import-export şi întreprinderi întregi cuprinse în „Suharto, Inc." – cei şase copii ai lui, fiii şi fiicele lor, nepoatele, nepoţii şi alte rude. Membrii familiei lui deţineau acţiuni importante în peste 500 de corporaţii interne şi în mult mai multe dintre cele aflate în străinătate şi controlau terenuri care, puse cap la cap, ar fi ajuns la o suprafaţă mai mare decît cea a Belgiei (King, 2000, p. 613). Printre proprietăţi se numărau diferite bănci şi unităţi industriale, Loteria Naţională şi un monopol asupra comerţului de cuişoare (profitabil în Indonezia, unde zeci de milioane de fumători preferă tutunul cu aromă de cuişoare). Membrii familiei au făcut, de asemenea, alianţe cu figurile importante ale

minorităţii chineze din Indonezia, care era puternică din punct de vedere economic. După liberalizarea din anii '80, singurele întreprinderi importante care s-au bucurat în continuare de politici protecţioniste au fost proprietăţile familiei Suharto. O estimare din 1998 a averii sale oferea o cifră care depăşea 15 miliarde de dolari şi, conform unor calcule, mai mult de 70 de miliarde de dolari au trecut prin buzunarele şi afacerile membrilor familiei Suharto între jumătatea anilor '60 şi anul 1998 (Liddle, 1996; Robertson-Snape, 1999; King, 2000; Cole, 2001; Hornick, 2001) erau modeste.

Armata a fost încă de la început un partener cu drepturi depline în „noua ordine" şi, de asemenea, în afacerile corupte. Cheltuielile militare oficiale erau modeste, după standardele regionale, dar mai existau şi alte cheltuieli, care erau ascunse în altă parte a bugetului, se regăseau în spaţiul extrabugetar sau presupuneau spălarea de bani prin intermediul unor societăţi precum compania petrolieră de stat. Fondurile care proveneau din fundaţiile personale ale preşedintelui au ajutat la achiziţionarea de tehnologie militară avansată, un alt factor ce a menţinut loialitatea politică a generalilor. Rezultatul a fost un flux continuu de resurse către persoanele importante din armată, dintre care multe erau implicate în comerţ sau în afaceri imobiliare. Altele primeau comisioane pe baza contractelor de intermediere sau foloseau avantajele poziţiilor de vîrf din ierarhia militară pentru a obţine funcţii profitabile de conducere sau de consultanţă, atît înainte de pensionare, cît şi ulterior. Armata rămîne şi la momentul actual o forţă importantă atît din punct de vedere economic, cît şi politic (Liddle, 1985; King, 2000; Makarim, 2001; Malley, 2003).

Judecătorii şi birocraţii se bucurau, la rîndul lor, de numeroase posibilităţi de înavuţire. O estimare realizată în 1995 de un magistrat pensionat al Curţii Supreme arăta că jumătate dintre judecători obişnuiau să aranjeze procesele în schimbul unei sume (Hornick, 2001, p. 9). În anii '90, membrii importanţi ai sistemului administrativ din Indonezia erau plătiţi cu echivalentul a 25 de dolari pe lună, plus o raţie de orez; prin urmare, nu prea aveau alte opţiuni în afară de a se folosi de favoritismele practicate de Suharto şi Golkar, de care puteau beneficia atît timp cît luau decizii favorabile, şi erau întotdeauna în căutarea mitei. Băncile le ofereau adesea „împrumuturi la comandă" oamenilor de afaceri favorizaţi. O firmă canadiană ce a descoperit ceea ce părea să fie un filon important de aur s-a confruntat cu o situaţie în care cererea de obţinere a autorizaţiei i-a fost blocată, în timp ce un membru al familiei Suharto a întocmit o cerere concurentă; cei doi participanţi la licitaţie au ajuns să plătească membri rivali ai familiei care să urgenteze acordarea autorizaţiei, achitînd taxe şi comisioane ce ar fi totalizat sute de

milioane de dolari. Alte afaceri similare au implicat firme petroliere şi de cherestea şi licitaţii internaţionale pentru construirea fabricilor (Robertson-Snape, 1999; King, 2000; Hornick, 2001).

Ce urmează după Suharto?

Revolta faţă de corupţie – care era produsă în primul rînd de (dar nu se limita la) bogăţia lui Suharto şi averile acumulate de copiii şi de celelalte rude ale sale – s-a accentuat în anii '90, fiind amplificată şi de antagonisme regionale, religioase şi etnice resurgente. Atunci cînd criza economică asiatică din 1997 a lovit puternic Indonezia, aceasta nu numai că a stopat dezvoltarea, care le oferise multor cetăţeni o miză modestă, dar reală în cadrul regimului, ci a secătuit şi fondurile ce susţineau reţeaua de favoritisme a lui Suharto (Robertson-Snape, 1999, p. 618). Instituţiile de stat, inclusiv sistemul administrativ şi cel judiciar, erau de multă vreme slabe şi compromise (iar astăzi rămîn la fel); astfel, atunci cînd autoritatea personală a lui Suharto a fost subminată, edificiul politic s-a prăbuşit. Studenţii au ieşit în stradă, cerînd înlăturarea lui de la putere; una dintre lozincile lor cele mai frecvente – *„Korrupsi, kollusi, nepotisme"* (KKN) sau „Corupţie, cîrdăşie, nepotism" (Robertson-Snape, 1999, p. 589) – dădea glas nemulţumirilor a milioane de oameni.

După ce Suharto a fost înlocuit de preşedintele Bacharuddin Jusuf Habibi, toată lumea a sperat că „noua ordine" şi abuzurile sale au luat sfîrşit. Cel puţin 60 de noi partide politice s-au format în primele luni ale guvernării lui Habibi (Seabrook, 1998). Dar KKN nu au dispărut; de fapt, multe dintre aceste practici continuă şi astăzi, numai că acum le lipsesc caracterul structurat oferit de legăturile de familie, un preşedinte autoritar, monitorizarea de către armată şi disciplina Golkar. Rezultatul e o formă de corupţie care este mai distructivă – atît un univers instabil de teritorii personale şi de minimonpoluri asemănătoare celor din China, *cît şi* o luptă pentru a face faţă costurilor din ce în ce mai mari ale politicii şi favoritismelor pluripartite, care se aseamănă cu fenomenele întîlnite în Kenya. Dezordinea politică a condus la succedarea a trei preşedinţi slabi şi nu a contribuit cu nimic la consolidarea instituţiilor statului. Alegerile s-au transformat într-o luptă pentru banii politici; parlamentarii, confruntîndu-se cu sarcina de a-şi finanţa campaniile, s-au obişnuit din ce în ce mai mult să ceară mită pentru favoruri şi pentru sprijin (Malley, 2003, pp. 144-145). Această nouă Indonezie a trecut printr-o liberalizare economică destul de accentuată care a debutat la jumătatea anilor '80 şi printr-o detensionare politică bruscă începînd

din 1998, în lipsa unui cadru statal solid şi a unei societăţi civile puternice; acum ea este nevoită să lupte împotriva a „sute de mici Suharto" (MacIntyre, 2003, p. 17).

Cum va arăta viitorul Indoneziei?

Corupţia din „noua ordine" a apărut într-un sistem autoritar cu instituţii de stat foarte slabe, s-a extins dincolo de cercurile elitelor pentru a acorda diferite forme de favoruri şi a susţinut guvernarea personală a preşedintelui. Însă, în acelaşi timp, s-a alimentat din (şi a reprezentat) un sistem de control ce a dispărut în 1998, iar schimbările prin care a trecut ţara de atunci s-ar putea să conducă la o corupţie de tip oligarhi şi clanuri. Preşedintele Megawati Soekarnoputri a încercat să reconstruiască o parte a vechiului aparat politic naţional, însă tot a pierdut cursa prezidenţială din 2004 în favoarea fostului general Susilo Bamabang Yudhoyono, cu 60% la 37% din voturi. Yudhoyono este capabil, educat şi, spre deosebire de Megawati, e interesat în mod activ de guvernare (*New York Times*, 22 septembrie 2004), dar fragmentarea monopolurilor de stat politizate, competiţia frenetică dintre zeci de partide ahtiate după bani, violenţa cronică, sistemul judiciar slab şi corupt, precum şi resursele naturale importante şi oportunităţile economice care sînt în joc în Indonezia ar putea la fel de bine să ne trimită cu gîndul la Rusia de la începutul anilor '90. O astfel de idee este, desigur, o speculaţie, în cel mai bun caz, şi necesită în continuare o analiză atentă: o parte din personalităţile, obiceiurile politice, tiparele corupţiei birocratice şi influenţa militară din „noua ordine" sînt încă puternice (Cole, 2001, pp. 16-17; Malley, 2003, pp. 143-145).

Concluzie: cazuri fără speranţă?

Sîntem destul de departe de cazurile de tip piaţă de influenţă care au influenţat într-o măsură atît de mare mentalitatea internaţională despre corupţie şi reformă. De la situaţiile în care interesele private caută să obţină o influenţă relativ bine definită în cadrul instituţiilor puternice, am ajuns acum la un sindrom în care oficialităţile de stat şi politice jefuiesc economia şi societatea mai mult sau mai puţin după bunul plac. Acest tip de corupţie – la fel ca sindromul oligarhi şi clanuri – are efecte devastatoare asupra dezvoltării democratice. În ceea ce priveşte economia, implicaţiile acesteia sînt mai complexe;

de fapt, o parte dintre societăţile din categoria moguli oficiali au trecut prin perioade îndelungate de dezvoltare susţinută, în timp ce corupţia a fost, la rîndul ei, prosperă, iar în Indonezia şi în unele ţări vecine dezvoltarea era parte integrantă a unui proiect politic naţional care i-a ajutat pe oficialii corupţi să rămînă la putere. Probabil că ţările respective s-ar fi dezvoltat chiar mai repede în condiţiile în care corupţia ar fi fost mai redusă, dar acest lucru nu se poate şti cu siguranţă. Mogulii precum Suharto, orientaţi către dezvoltare şi dispuşi să folosească influenţa coruptă ca să creeze mecanisme de angajament pentru stat şi pentru oamenii de afaceri importanţi, sînt nişte autocraţi corupţi, însă regimurile lor funcţionează mai mult asemenea monopolurilor coordonate decît celor lipsite de coordonare, mult mai distructive (Shleifer şi Vishny, 1993; MacIntyre, 2003). Totuşi, astfel de economii par mai puţin deschise şi adaptabile decît pieţele de succes – un factor care se poate să fi contribuit la declanşarea crizei asiatice de la sfîrşitul anilor '90.

Astfel de idei necesită o aprofundare prin extinderea cercetării la alte spaţii. Totuşi, este clar că, dacă spunem pur şi simplu că Indonezia, China şi Kenya se situează mai sus decît alte societăţi pe o scară a corupţiei, acest lucru nu surprinde impunitatea, slăbiciunea instituţiilor şi vulnerabilitatea societăţii sau consecinţele de durată ale corupţiei. De fapt, este greu de spus ce înseamnă „mai multă corupţie": ne putem imagina cu uşurinţă un sistem (precum al Kenyei, probabil) în care, din cauza forţelor de contrabalansare prea slabe, un număr redus de afaceri corupte de la nivel înalt provoacă efecte sociale la fel de mari ca larg răspîndita „politică a banului" din Japonia. Mai mult, China ne arată că, în cadrul sindromului moguli oficiali, noţiunile fundamentale legate de corupţie pot avea înţelesuri foarte largi şi difuze. Folosirea cifrelor cuprinse în indici pentru a compara astfel de cazuri şi schimbări pare fără sens.

Un alt contrast important este faptul că societăţile din această categorie ar părea cele mai vulnerabile, dintre cele patru grupuri, în faţa încercărilor de acaparare a statului (Hellman, Jones şi Kaufmann, 2000; Kaufmann, Hellman, Jones şi Schankerman, 2000). Cartelurile de elite pot coloniza anumite segmente ale statului, însă rămîn coaliţii de interese diferite şi, judecînd după indicatorii statistici folosiţi de noi, instituţiile oficiale ating niveluri medii în ceea ce priveşte puterea şi capacitatea statului. În societăţile din categoria oligarhi şi clanuri, statul este foarte slab, dar influenţele corupte sînt fragmentate şi conflictuale. Prin contrast, Kenya lui Moi şi Indonezia lui Suharto au fost conduse de lideri autoritari şi de clienţii lor, guvernarea urmărind, de fapt, interesele personale ale acestora. China este un caz mult mai complex; rolul jucat de partid în crearea statului

însemna că acesta din urmă era acaparat în anumite privinţe de la bun început, dar simpla dimensiune a societăţii şi a economiei emergente constituie deocamdată o piedică în calea oricărei forme de control.

De asemenea, este evident că ţările din categoria moguli oficiali diferă una de cealaltă sub aspecte pe care nu le putem ignora. Agenda personală a mogulilor este foarte importantă în această privinţă. Instituţiile puternice, într-o epocă birocratică şi orientată către informaţie, tind să semene unele cu altele în moduri semnificative, pe cînd cele slabe iau forme şi dimensiuni diverse şi pot ridica o varietate largă de probleme. Acelaşi lucru este valabil şi în ceea ce priveşte economiile aflate în curs de liberalizare: exemplul Chinei arată că astfel de economii nu se integrează imediat în sistemele capitaliste, ci, mai degrabă, tind să dezvolte un amestec complex şi contradictoriu de mecanisme de piaţă, patrimoniale şi birocratice care este posibil să nu fie bine asimilate unul în raport cu celălalt şi în cadrul unei anumite societăţi. În mod similar, liberalizarea politică a Indoneziei de după căderea lui Suharto arată că, atunci cînd o dictatură se prăbuşeşte, poate dispărea şi disciplina elitelor odată cu ea. Din aceste motive, categoria moguli oficiali este cea mai diversă dintre cele patru grupuri pe care le-am analizat pe parcursul lucrării.

Totuşi, societăţile din această clasă au o problemă de corupţie comună – faptul că oficialii pot jefui economia şi societatea fără a fi pedepsiţi. Probabil că este cel mai corect să spunem că efectele acestui gen de putere pot fi într-adevăr foarte diverse. Aceasta nu este doar o problemă de ordin analitic. În situaţiile în care corupţia de tip moguli oficiali diferă din punct de vedere calitativ de cea din societăţile categoriei piaţă de influenţă, precum şi între ele, este probabil ca reformele ce îşi au originea în democraţiile de piaţă bogate să fie, în cel mai bun caz, irelevante. Chiar dacă ţările avansate au avut în trecut perioade în care corupţia era mai intensă şi mai accentuat distructivă, ideile lor de reformă tind să pună accentul pe măsurile ce menţin corupţia la un nivel de la mediu spre scăzut, nu neapărat pe cele care au contribuit la menţinerea ei sub control atunci cînd era gravă. „Practicile lor optime" par să fie mai degrabă rezultate ale dezvoltării democratice şi economice susţinute decît moduri de lansare a ei – îndeosebi acolo unde mogulii oficiali (sau oligarhii) sînt puternici. În Kenya şi în Indonezia, trecerea la alegerile pluripartite în lipsa bazelor necesare pare să fi accentuat corupţia. Ajutorul internaţional poate deveni doar o altă sursă de venituri pentru liderii politici. În ceea ce priveşte companiile, acestea sînt acum mai critice faţă de corupţie decît în deceniile trecute, însă multe dintre ele încă aleg să se adapteze realităţilor din ţările categoriei moguli oficiali. Recomandările în direcţia consolidării societăţii civile

par futile acolo unde cetăţenii obişnuiţi duc o viaţă marcată de lipsuri, nesiguranţă, opresiune şi izolare. Apelurile la „voinţa politică" în ţările ale căror lideri guvernează cu impunitate par din ce în ce mai mult să fie o glumă proastă.

În acelaşi timp, nu putem pur şi simplu să spunem că situaţiile cele mai grave sînt nişte cauze pierdute (nici nu şi-a propus cineva să facă acest lucru). Multe ţări din categoria moguli oficiali sînt societăţi mari, importante din punct de vedere strategic, economic, democratic şi în ceea ce priveşte securitatea. Regimurile corupte din unele ţări oferă adăpost grupărilor teroriste, reţelelor de traficanţi de droguri, arme şi produse de contrabandă – precum şi de carne vie. Viitorul lor va influenţa profund sistemul emergent. O scurtă privire diacronică poate fi, la rîndul ei, utilă : puţini ar fi crezut în posibilitatea de a controla corupţia în Marea Britanie în secolele al XVII-lea şi al XIX-lea sau în Statele Unite în secolul al XIX-lea ; la fel, nu mai devreme de anii '80, Coreea nu părea să aibă multe şanse de democratizare.

Schimbarea poate să se producă, venind uneori din direcţii surprinzătoare, şi să se extindă rapid. Tendinţele pozitive pot apărea în forma unor jumătăţi de măsură sau chiar sub masca unor lucruri negative. China nu a ajuns încă la *domnia legii*, dar guvernarea *în conformitate cu legea* ar putea fi un pas necesar, deşi nu suficient, către un sistem în care puterile oficiale sînt bine definite şi limitate. În Indonezia, construirea unui nou aparat politic naţional în loc de Golkar ar implica anumite tipuri de corupţie, însă ar putea impune destulă ordine încît să evite alte tipuri mult mai grave. În plus, efectele limitate ale anchetelor şi ale urmărilor penale exagerate din China – îndeosebi cele care s-au încheiat cu pedeapsa capitală – sugerează că înţelegerea corupţiei ca pe o problemă de aplicare a legii (un lux potrivit societăţilor de tip piaţă de influenţă, dar nu şi celor în care mogulii îşi fac propriile legi) este o perspectivă prea limitată, atît pentru analiză, cît şi pentru reformă. În mod similar, construirea instituţiilor ar trebui concepută ca un proces care implică întreaga societate, în care reformele realizate de la bază spre vîrf să fie la fel de importante ca şi cele instituite dinspre vîrf către bază (Carothers, 1999). În sfîrşit, schimbarea pare să aibă efecte optime atunci cînd este treptată şi moderată de instituţii solide. La rîndul ei, politica poate avea un rol pozitiv, îndeosebi dacă este concepută mai puţin din perspectiva alegerilor şi mai mult sub forma interacţiunii angajate şi chiar tensionate a grupurilor sociale. S-ar putea să nu fie întîmplător faptul că, deşi a fost privită ca o societate conflictuală şi tensionată, Coreea a fost un cîştigător-surpriză în cadrul proceselor de democratizare din anii '80 şi '90.

A spune că programele de reformă vor trebui să fie ajustate după realităţile sindroamelor contrastante ale corupţiei este una, însă a preciza care sînt contrastele majore şi adaptările necesare e cu totul altceva. Ultimul capitol al cărţii cuprinde cîteva puncte de plecare pe această temă, precum şi probleme care trebuie aprofundate în cadrul unor cercetări ulterioare.

8. De la analiză la reformă

Noi perspective asupra corupţiei

Este puţin probabil ca această carte să convingă pe toată lumea că fenomenul corupţiei se manifestă exact sub forma a patru sindroame şi în deplină conformitate cu ceea ce am spus despre ele pe parcursul celor şapte capitole anterioare. Scopul meu este nu doar mai modest, ci şi mai accentuat subversiv: sper că argumentele pe care le ofer vor contribui la schimbarea modului de a înţelege corupţia, dezvoltarea şi reforma. Este momentul să reconsiderăm accentul ce se pune astăzi pe scorurile din indicii de corupţie, ideea, implicită acestei abordări, că problema e, în punctele esenţiale, aceeaşi pretutindeni, perspectiva conform căreia corupţia reprezintă principala cauză a dificultăţilor prin care trec ţările în curs de dezvoltare şi impresia că reforma înseamnă eradicarea comportamentului corupt prin imitarea democraţiilor de piaţă bogate. Esenţa nu este că aceste idei ar fi complet greşite: ele au contribuit la reintroducerea problemei corupţiei pe agenda politicilor internaţionale şi au accentuat presiunile exercitate asupra liderilor din întreaga lume în direcţia îmbunătăţirii modalităţilor de guvernare. Însă înţelegerea sindroamelor contrastante ale corupţiei poate deschide o nouă discuţie productivă despre dezvoltarea democratică şi economică, despre reformă şi justiţie. Chiar şi în condiţiile în care aceasta va presupune amendarea multora dintre ideile pe care le-am expus în cartea de faţă – aşa cum, probabil, se va şi întîmpla –, această lucrare va constitui un succes.

Acest ultim capitol are două scopuri. În primul rînd, voi reveni pe scurt la cîteva dintre ideile fundamentale ale cărţii de faţă, în parte pentru a clarifica problemele de analiză care trebuie aprofundate. După aceasta, mă voi orienta asupra reformei. În numeroase momente ale discuţiei, am sugerat că diferite probleme de corupţie sistemice necesită reacţii diferite, iar înţelegerea cauzelor lor profunde este esenţială. Nu este vorba numai despre alegerea strategiilor politice, ci şi despre aşteptări: la ce fel de realizări ar trebui să ne aşteptăm

din partea reformelor anticorupţie şi cum vom şti dacă ele au succes? Această discuţie nu va avea ca rezultat nici un fel de „trusă de unelte" anticorupţie – de fapt, nu sînt de acord cu acest gen de abordare – sau „planuri de acţiune la nivel naţional" În schimb, va oferi o serie de recomandări în ceea ce priveşte modalităţile de alegere a anumitor măsuri de reformă dintr-o gamă largă de posibilităţi, dintre care multe sînt cunoscute, dar trebuie aplicate în combinaţii şi în etape potrivite contrastelor subiacente de la nivelul participării şi al instituţiilor.

Ce am constatat?

Am pornit de la trei întrebări: care sînt legăturile dintre liberalizarea politică şi economică, puterea sau slăbiciunea instituţiilor statului, a celor politice şi sociale şi formele corupţiei ce se manifestă în cadrul societăţilor? Ce sindroame ale corupţiei rezultă din variatele îmbinări ale acestor influenţe şi cum diferă unele de altele? Ce tipuri de reformă sînt – sau nu – potrivite pentru problemele contrastante legate de corupţie?

Un răspuns definitiv la prima întrebare ar necesita o amplă analiză critică a globalizării, privită atît ca un grup de procese, cît şi ca o formă de influenţă asupra elaborării politicilor internaţionale, precum şi o cunoaştere deplină a fenomenului corupţiei, la care este puţin probabil să ajungem vreodată. Totuşi, am urmărit surprinderea unor conexiuni prin compararea modalităţilor prin care oamenii dobîndesc şi folosesc în propriul interes puterea şi bogăţia într-un context definit de instituţii cu puteri şi structuri diverse. Tendinţele din cadrul liberalizării politice şi economice se numără printre caracteristicile definitorii ale celor patru sindroame pe care le-am identificat, atît din perspectivă conceptuală, cît şi în contextul analizei datelor pe care le avem la dispoziţie. „Instituţiile" sînt înţelese aici în termeni generali: nu mă refer numai la cele constituţionale sau administrative, ci şi la cele politice şi sociale. În unele cazuri, sistemul administrativ naţional reprezintă centrul instituţional, în timp ce în altele condiţia partidelor politice sau a tiparelor autorităţii tradiţionale în societate este esenţială – un grad de variaţie pe care recomandările teoriei consensului în ceea ce priveşte guvernarea tind să îl ignore. Combinaţiile diverse ale participării şi instituţiilor ne conduc către un răspuns la a doua întrebare, după cum am văzut în categoriile şi în scenariile oferite în capitolul 3. Noţiunea de *sindroame* este importantă:

ea subliniază nu numai existența unor tipare de corupție distinctive, ci și rețelele complexe ale relațiilor de tip cauză-efect.

Reforma – asupra căreia se orientează a treia întrebare – este o problemă de consolidare și de echilibrare atît ale participării, cît și ale instituțiilor, pe termen lung. Programele care merită puse în aplicare pentru îmbunătățirea controlului public și consolidarea societății civile sînt numeroase, la fel ca apelurile la „voința politică", însă elitele și societatea trebuie să vadă în succesul lor o miză. Chiar și în aceste condiții, criteriul de judecare a succesului s-ar putea să nu fie reducerea nivelurilor generale ale corupției: de multe ori acest lucru este imposibil de evaluat și se poate ca schimbarea să fie și calitativă. La un anumit nivel, succesul reformei ar ajuta o societate să opună rezistență corupției și ar putea determina trecerea sa la forme mai puțin distructive. Însă, la un nivel fundamental, adevărata problemă este *justiția* – sporirea capacității cetățenilor de a-și urmări și a-și apăra bunăstarea politică și economică, fără să fie nevoiți să se confrunte cu exploatarea și cu abuzurile comise de elitele politice și economice. Posibilitatea de a participa la niște procese economice și politice deschise, corecte și bazate pe competiție, precum și capacitatea instituțiilor de a sprijini aceste procese și de a le pune în relație unele cu altele, înfrînîndu-le, în același timp, excesele, sînt caracteristici definitorii ale celor patru sindroame ale corupției, precum și scopuri fundamentale ale reformei.

Sindroamele și cazurile corespunzătoare

Ideea centrală a discuției noastre susține existența a patru sindroame majore ale corupției diferite din punct de vedere calitativ. Numărul patru nu are aici nici o conotație magică: sînt posibile mult mai multe combinații ale participării și instituțiilor, iar analiza cluster poate delimita tot atîtea grupe cîte cazuri există. Totuși, indicatorii statistici arată o tendință imperfectă de întărire sau de slăbire a participării și a instituțiilor în cadrul unor tipare generale. Cele patru tipuri ideale pe care le propun nu sînt decît niște variații observabile în mod obișnuit. Deși nu este greu să stabilim niște excepții, analiza cluster a datelor referitoare la aproape 100 de țări arată că ele pot fi clasificate în patru grupe ce reflectă variațiile respective. Nu deținem informații despre toate țările și unele cazuri depășesc într-adevăr limitele categoriei lor; tocmai din acest motiv am inclus cîteva astfel de țări în studiile de caz. Nu există nici o indicație că, în cadrul grupelor, corupția ar fi identică în fiecare caz. Această abordare este doar un mod de a ne întreba dacă putem folosi dovezile despre participare și

instituţii de care dispunem pentru a identifica grupe de ţări suficient de coerente ca să ghideze studiile de caz, care constituie adevăratul test al acestui cadru teoretic.

Ar putea apărea alte întrebări în ceea ce priveşte accentul pe care această lucrare îl pune pe stat. Statele diferă sub aspectul puterii, al credibilităţii şi al importanţei de zi cu zi atît între ţări, cît şi în cadrul lor, iar într-un sistem global chiar şi cele mai puternice sînt departe de a fi entităţi autonome. Dar statul rămîne important – dacă nu ar fi aşa, de ce ar mai face oamenii atîtea eforturi şi şi-ar asuma riscul de a-l corupe? Diferenţele legate de integritatea (în sensul ei fundamental) şi de autonomia statelor se reflectă imperfect în datele noastre despre instituţii. Totuşi, tratarea unor ţări întregi ca unităţi ale analizei implică o anumită importanţă pentru statul-naţiune şi un grad de uniformitate în interiorul fiecăreia ce ar putea fi inadecvat, îndeosebi acolo unde corupţia îmbracă formele cele mai grave.

Diferă cazurile în moduri previzibile? În privinţa acestor ţări, am încercat să identific problemele de corupţie fundamentale, în conformitate cu ideea corupţiei sistemice pe care am expus-o în capitolul 2 – adică sublinierea problemelor celor mai semnificative pentru dezvoltarea democratică şi economică. În majoritatea cazurilor, literatura de specialitate reflectă un consens general în ceea ce priveşte tipurile de corupţie cele mai importante care trebuie luate în considerare. (În acelaşi timp, la anumite niveluri există destule aspecte trecute cu vederea: de exemplu, în ţările din toate cele patru grupe există o corupţie a poliţiei.) Scopul nostru este analizarea diferenţelor calitative: cine abuzează de bogăţie şi de putere, ce caută şi ce apără aceste persoane şi care sînt consecinţele unui astfel de proces? Desigur, riscul ar fi ca o strategie ce vizează identificarea contrastelor să fie deja predispusă să le găsească. Am încercat să evit această tentaţie, orientîndu-mă asupra ţărilor din fiecare grupă ce diferă între ele în privinţe importante şi specificînd de la bun început tipurile de variaţii pe care mă aştept să le descopăr.

În numeroase privinţe, contrastele preconizate au devenit evidente. Categoria piaţă de influenţă are probleme de corupţie ce inhibă competiţia politică şi subminează credibilitatea şi eficienţa proceselor democratice, un aspect pe care indicii de corupţie unidimensionali îl neglijează. Relaţiile dintre bogăţie şi putere pot reprezenta o problemă sistemică chiar şi atunci cînd ceea ce se oferă şi ceea ce se primeşte sînt lucruri legale şi făcute publice. Totuşi, mai important este că ţările din grupa 1, deşi au o mare influenţă în direcţia definirii agendelor internaţionale legate de reformă, diferă din punct de vedere calitativ de celelalte. Ţările din categoria cartel de elite au, în general, instituţii a căror putere este medie şi, dincolo de o faţadă de competiţie

politică, hegemonia elitelor e regula, nu excepţia. Partidele colonizează sistemul administrativ, colaborînd în secret pentru a-i elimina pe virtualii rivali. Ţările din categoria oligarhi şi clanuri au instituţii şi mai slabe. O mare parte a puterii se află în mîinile elitelor aflate în conflict, susţinute de reţele personale care se extind asupra politicii şi a economiei, a domeniilor statului şi a intereselor private. Situaţia este atît de nesigură, încît corupţia e asociată cu violenţa în moduri care îşi găsesc puţine corespondente în cazurile de tip cartel de elite şi aproape nici unul în ţările din categoria piaţă de influenţă. În sfîrşit, cazurile din categoria moguli oficiali ridică pieţele de influenţă în vîrful ierarhiei politice: puterea oficială, nu bogăţia este cea care conduce majoritatea activităţilor corupte, întrucît oficialităţile jefuiesc nestingherite economia; au loc schimburi *quid pro quo*, însă cele mai grave cazuri presupun ceva mai mult decît un furt. Schemele de evaziune fiscală şi de scutire de taxe din China, oligarhii filipinezi ale căror reţele personale se extind la multe niveluri atît în stat, cît şi în economie şi alianţele politicieni-*chaebol*-uri din Coreea nu sînt pur şi simplu „mai corupte" decît scandalurile legate de contribuţiile politice din ţările categoriei piaţă de influenţă; ele corespund unor tipare diferite în ce priveşte participarea şi instituţiile, precum şi unor tipuri diferite de relaţii stabilite între bogăţie şi putere.

O focalizare asupra sindroamelor ne schimbă perspectiva despre problemele regionale. Se fac numeroase speculaţii cu privire la contrastele dintre corupţia „asiatică" şi cea „africană", îndeosebi din cauza performanţelor economice divergente înregistrate în aceste regiuni. Statele africane tind într-adevăr să se situeze în categoria moguli oficiali, însă există variaţii contrariante: de pildă, Beninul este un caz de acest tip, în timp ce Botswana se numără printre ţările din grupa cartel de elite. Ar trebui să fim precauţi în ceea ce priveşte generalizările despre „corupţia africană" şi să ţinem seama de anumite influenţe care depăşesc punctele comune de ordin geografic şi (adesea mai mult presupuse decît demonstrate) cultural. În mod similar, statele asiatice sînt prezente în toate cele patru grupe, Japonia, Coreea, Filipine şi Indonezia ilustrînd contraste majore. Este greu de pretins că ţările asiatice aflate într-un proces rapid de dezvoltare au descoperit vreo varietate de corupţie benefică de-a lungul unei perioade de 30 de ani, în condiţiile în care problemele de corupţie diferă într-o asemenea măsură. Ar fi mai bine să ţinem seama de modul în care economiile lor au rezistat sau nu efectelor ei pentru o vreme – în special prin intermediul strategiei şi al proceselor politice din interiorul reţelelor de elite – şi de felul cum aceste relaţii s-au modificat de-a lungul timpului.

Alte contraste care s-au ivit (sau nu) ridică întrebări contrariante: capitolele 6 şi 7 dezvoltă idei referitoare la modurile cum diferă problemele de corupţie din China şi din Rusia şi la motivele pentru care se întîmplă acest lucru. Însă mulţi dintre cei care studiază problemele din Asia de Est vor fi surprinşi (şi probabil deloc convinşi!) că Japonia şi Coreea se situează în categorii diferite. Prezenţa Mexicului într-o grupă din care fac parte Rusia şi Filipine ar putea da naştere unor obiecţii, îndeosebi dacă ţinem seama de faptul că nu demult l-am fi putut considera un caz de tip cartel de elite. Controlul statului asupra proprietăţii private şi clientelismul sînt uneori tratate ca sindroame distincte – şi aceasta pe bună dreptate; în clasificarea dezvoltată de noi, cel dintîi se regăseşte atît în categoria oligarhi şi clanuri, cît şi în grupa moguli oficiali, pe cînd al doilea apare în forme diferite în cazurile din grupa cartel de elite. Însă o focalizare exclusivă asupra tehnicilor corupţiei ar putea estompa factorii subiacenţi importanţi: de exemplu, în Coreea, Filipine şi Kenya clientelismul şi favoritismele implică tipuri diferite de participanţi şi au consecinţe opuse, reflectînd (cred eu) contraste sistemice.

O altă problemă este aceea a contrastelor *din interiorul grupelor*. Plasarea a două ţări în aceeaşi categorie nu echivalează cu afirmaţia că formele lor de corupţie sînt identice în toate privinţele, după cum sugerează distribuţia relativ largă a ţărilor grupei moguli oficiali prezentată în figura 3.4. Corupţia de tip cartel de elite a menţinut politica din Italia într-un punct mort, în timp ce în Botswana a ajutat o elită tradiţională în curs de modernizare să elaboreze nişte politici publice destul de credibile pentru lansarea unei dezvoltări susţinute. Italia a trecut printr-o colonizare extinsă a economiei şi a aparatului de stat de către partidele importante, pe cînd cazurile cele mai semnificative din Botswana erau focalizate pe anumite structuri, precum băncile pentru dezvoltare, şi pe anumite funcţii, cum ar fi construcţia de hoteluri (Frimpong, 1997). În ambele cazuri, elitele foloseau stimulente corupte pentru a-şi apăra hegemonia, a se îmbogăţi şi a-i îndepărta pe eventualii rivali, însă Botswana era o societate de dimensiuni reduse, cu o reţea de elite la fel, cu un singur partid dominant şi nu avea economia matură, sectorul de stat extins şi sistemul administrativ supradimensionat ale Italiei. Prin urmare, corupţia de tip cartel de elite reflectă anumite diferenţe, însă comparaţia rămîne mai relevantă decît orice afirmaţie de ordin general conform căreia una dintre ţări ar fi „mai coruptă" decît alta.

Contrastele dintre grupe devin mai accentuate pe măsură ce trecem de la pieţele de influenţă la mogulii oficiali. Într-un fel, acest lucru era de aşteptat: democraţiile de piaţă bogate se aseamănă unele cu

altele în multe privinţe şi ar fi surprinzător dacă problemele lor de corupţie nu ar avea puncte comune semnificative. Totuşi, pe măsură ce ne îndreptăm către celelalte grupe, instituţiile devin mai slabe, climatele de oportunităţi politice şi economice devin mai diverse şi mai instabile, iar riscurile presupuse de afacerile corupte mai previzibile. La fel ca familiile fericite şi nefericite din operele lui Tolstoi, sistemele politice şi economice avansate tind să fie asemănătoare, pe cînd cele mai slabe pot avea probleme diverse şi, într-o mare măsură, particulare. În cazul celor dintîi, legile şi instituţiile impersonale sînt relativ puternice. În cealaltă situaţie, responsabilitatea este slabă, agendele personale şi interacţiunea elitelor politice şi economice joacă un rol important şi pot diferi într-o măsură foarte mare.

Studiu comparativ al corupţiei

O preocupare fundamentală a acestei lucrări a fost nevoia unui amplu studiu comparativ asupra corupţiei. Atît analiza transversală, cît şi studiile de caz amănunţite ne oferă informaţii semnificative în ceea ce priveşte corupţia, dar, aşa cum am sugerat anterior, prima abordare impune aceleaşi modele mai multor cazuri diferite, reducînd, în acelaşi timp, contrastele la aspecte de intensitate, iar cealaltă evidenţiază contrastele şi detaliile relevante, însă de prea multe ori nu presupune şi o comparaţie sistematică a cazurilor analizate. Modalitatea intermediară de comparaţie pe care am urmărit-o în lucrarea de faţă nu va fi pe deplin satisfăcătoare pentru nici una din cele două perspective tradiţionale: de pildă, ea nu conferă o valoare explicativă relativă factorilor care definesc cele patru grupe identificate, nici nu poate să explice întreaga complexitate a problemelor de corupţie dintr-o anumită ţară. Influenţele internaţionale sînt înglobate în analiză prin sublinierea perspectivei şi a politicilor consensului şi, în cadrul fiecăreia dintre cele patru categorii discutate, prin evaluarea liberalizării economice (într-o măsură mai redusă, şi a celei politice), dar, din cauza concentrării asupra tiparelor de corupţie care se manifestă în cadrul statelor luate în discuţie, ele funcţionează ca elemente de fundal în studiile noastre de caz într-o măsură mai mare decît ne-am fi dorit.

Mulţi ar putea obiecta că factorii culturali au fost neglijaţi, în special avînd în vedere faptul că analiza noastră vizează o problemă atît de strîns legată de valorile sociale şi, într-adevăr, nu am folosit în mod explicit aspectele culturale în *definirea* celor patru sindroame. Acest lucru are mai multe explicaţii. Cea mai importantă este opţiunea strategică de a ne focaliza pe participare şi pe instituţii ca pe nişte

aspecte-cheie ale schimbării globale și ale politicilor publice care o determină, pentru a vedea dacă ele ne pot ajuta să diferențiem un sindrom al corupției de altul. Pe lîngă acestea, există o serie de probleme în ceea ce privește rolul jucat de factorii culturali în analiza fenomenului corupției. Argumentele de ordin cultural sînt adesea asimetrice, punînd accentul pe acte care ar putea fi tolerate sau lăudate într-o cultură dată, însă nu și pe cele ce sînt condamnate. Cultura este adesea adusă în discuție ca argument pentru justificarea excepțiilor – ca motiv pentru care nu se pot face comparații între societăți –, în timp ce argumentele explicite în ceea ce privește lucrurile pe care cultura le *poate* explica, cel puțin cu privire la corupție, sînt puține. Alte trei probleme se ivesc atunci cînd vine vorba despre însăși pretenția de a explica. În primul rînd, explicațiile bazate pe componenta culturală sînt deseori înclinate să se subordoneze unei perspective prea ample: tradițiile vechi și de multe ori difuze sînt folosite pentru explicarea unor activități contemporane particulare, uneori acest lucru presupunînd ignorarea influențelor mai apropiate în timp și mai precise. În alte situații, astfel de explicații sînt selective și circulare: spunem că oamenii fac anumite lucruri pentru că așa se obișnuiește în cultura căreia îi aparțin, însă, de fapt, noi deducem elementele culturii din comportamentul lor. În al treilea rînd, argumentele bazate pe factorii culturali adînc înrădăcinați nu sînt adecvate într-un context în care trebuie stabilite cauzele schimbării (Bufacchi și Burgess, 1998, p. 90).

Totuși, ceea ce susțin în lucrarea de față nu este în primul rînd că aspectele legate de spațiul cultural ar fi nesemnificative în ceea ce privește corupția. Mai degrabă, consider că trebuie menționat cu exactitate în ce privință și în ce mod sînt ele importante, în loc să transformăm cultura într-o explicație principală. Cultura este deosebit de relevantă pentru reformă, aspect asupra căruia voi reveni în cele ce urmează. Modurile în care oamenii *reacționează* la corupție, la oportunitățile și constrîngerile aflate într-un proces de schimbare ce definesc formele sale și la elite și instituții sînt probleme cu dimensiuni culturale profunde (de exemplu, rolul familiei și al regiunii de proveniență în Coreea sau cel al identității tribale în Kenya), iar aceste relații sînt menționate în studiile de caz. Rolul garanților în afacerile corupte este, de asemenea, înrădăcinat în încrederea socială și în tradițiile legate de autoritate și de schimburi (să ne amintim importanța grupărilor de crimă organizată ca garanți-cheie în sudul Italiei). Același lucru se poate spune și despre semnificația, în cel mai larg sens al acestui cuvînt, pe care oamenii o dau problemelor corupției. Pe parcursul cercetării, multe dintre chestiunile menționate

mai sus vor trece pe un plan secund şi, odată cu aceasta, înţelegerea sindroamelor corupţiei şi a varietăţilor lor va fi esenţială pentru valorificarea optimă a perspectivei culturale.

Tipologia şi datele

Orice tipologie de genul celei folosite aici e, în cel mai bun caz, o simplificare utilă. Aceasta reflectă o gamă largă de presupoziţii şi de opţiuni, după cum am afirmat anterior, şi prezintă concepte şi relaţii în termeni generali. Cele patru categorii propuse în capitolul 3 îşi au originea în prima dintre cele trei întrebări majore legate de relaţiile dintre liberalizarea politică şi economică, puterea instituţiilor şi diferenţele în ceea ce priveşte corupţia. Ele se bazează pe o serie de ipoteze: în primul rînd, că fenomenul corupţiei nu este un lucru care „i se întîmplă" unei societăţi, ci, mai degrabă, e înrădăcinat în procesele de mai mare profunzime ale schimbării economice şi politice; în al doilea rînd, că schimbările respective nu sînt doar nişte caracteristici ale unor ţări, ci sînt resimţite şi ca nişte oportunităţi şi constrîngeri reale; în al treilea rînd, că oamenii reacţionează la aceste oportunităţi şi constrîngeri în moduri uşor de înţeles. Aceste ipotetice sindroame ale corupţiei trebuie privite ca tipuri ideale (vezi Coser, 1977, pp. 223-224), utile pentru ghidarea unei analize mai detaliate a cazurilor.

Aplicarea tipologiei ridică şi mai multe probleme. Indicatorii politici şi economici aplicaţi la nivel naţional, unii mai valizi şi mai siguri decît alţii, au proliferat în ultimii ani. Aproape toţi reprezintă nişte încercări de măsurare a aspectelor mai greu de definit ale funcţiilor statului (responsabilitatea, garantarea drepturilor de proprietate şi, desigur, corupţia). Mulţi dintre ei se bazează cel puţin parţial pe sondaje de opinie sau pe cele realizate în rîndul experţilor; unii sînt atît de recenţi, încît nu putem încă să le urmărim evoluţia ori să le evaluăm gradul de certitudine. Deşi metodologia devine din ce în ce mai eficientă şi bazele de date subiacente se îmbogăţesc, asemenea indicatori rămîn, în cel mai bun caz, ilustrativi la nivelul probabilităţii. Problemele sînt deosebit de complicate cînd vine vorba despre schimbările ce au loc în cazurile pe care le-am discutat: de exemplu, consider că Mexicul a trecut de la o corupţie de tip cartel de elite la una de gen oligarhi şi clanuri, în timp ce Italia, Japonia, Coreea, Filipine şi Indonezia au cunoscut schimbări politice de tipuri şi de magnitudini diferite şi, în anumite cazuri, nu este limpede dacă despre un anumit sindrom ar trebui să se discute la timpul prezent sau la trecut. Despre alte ţări, cum ar fi Rusia, se poate spune că se află într-o criză continuă, iar generalizările legate de politica, economia

şi corupţia ei îşi pierd repede valabilitatea. Totuşi, datele disponibile acoperă doar perioade limitate şi sînt culese la intervale cuprinse între 1 şi 5 ani. Încă nu pot spune cum au evoluat categoriile stabilite sau cît va dura pînă cînd vor fi depăşite crizele şi se va ajunge la schimbări calitative în anumite cazuri. Pentru a obţine nişte răspunsuri mai exacte, ar trebui să aşteptăm publicarea unor serii de date care să acopere un interval temporal mai extins, observarea schimbărilor cu un caracter sistemic mai accentuat, precum şi dezvoltări ulterioare ale acestei analize.

În lucrarea de faţă am încercat să rezolv problemele legate de date pe două căi. Una este sublinierea validităţii constructului – şi anume gradul în care diverse măsurători sînt legate între ele în moduri previzibile din punct de vedere teoretic şi, îndeosebi, cu datele în care putem avea cea mai mare încredere (Adcock şi Collier, 2001; Babbie, 2001, pp. 143-144). În capitolul 3, cele patru categorii sînt definite cu ajutorul analizei cluster cu şase indicatori, apoi comparate pe baza unei serii de alte date statistice (tabelele A-C din anexă). Ulterior, în capitolele 4-7, ele sînt din nou comparate prin intermediul analizei calitative a problemelor legate de corupţie. Rezultatele concordă, în general, cu tipologia şi cu ipotezele de bază. În al doilea rînd, statisticile sînt folosite pentru a contura mai degrabă întrebări decît răspunsuri: analiza cluster este în primul rînd o modalitate de a defini grupele care trebuie studiate, reducînd, în acelaşi timp, probabilitatea preselecţiei rezultatelor previzibile. Aceste cazuri sugerează, într-adevăr, că înţelegerea tendinţelor şi a contrastelor de la nivelul participării şi al instituţiilor ne ajută să identificăm sindroamele contrastante ale corupţiei. În acest punct, provocarea este îmbunătăţirea dovezilor statistice, dezvoltarea modelelor prin oferirea unor indicaţii mai clare în ceea ce priveşte relaţiile dintre variabile şi caracterul prioritar al unora în raport cu celelalte, precum şi elaborarea unor studii de caz mai cuprinzătoare, îndeosebi pentru ţările care nu sînt analizate frecvent. O astfel de cercetare ar putea conduce la identificarea unui număr mai mare sau mai mic de categorii şi ar schimba, cu siguranţă, modul cum înţelegem corupţia caracteristică fiecăreia dintre ele, însă ar stimula discuţia comparativă pe care această carte intenţionează să o încurajeze.

Relaţiile dintre grupe

Această ultimă problemă este legată atît de me' ‹dologie, cît şi de conţinut. Am ajuns la nişte categorii care, în general, ilustrează contraste semnificative, atît calitative, cît şi cantitative. Dar este

oare posibil să nu fi făcut decît să redescoperim în acest fel efectele unor grade de corupţie din ce în ce mai mari? Problema aceasta e importantă, dar, din mai multe motive, consider că răspunsul este negativ. În primul rînd, indicii de corupţie utilizaţi în diagramele din capitolul 3 – care, repet, nu au fost folosiţi în definirea celor patru categorii – lasă loc unor îndoieli considerabile în ceea ce priveşte validitatea şi, într-o măsură mai mică, coeficientul de siguranţă (Johnston, 2001a). Indicii de Percepţie a Corupţiei, care pun accentul pe fenomenul mitei la nivel înalt, tind să exagereze diferenţele generale dintre democraţiile de piaţă bogate şi societăţi precum Rusia, Kenya şi Indonezia. Chiar dacă este aşa, „mai multă corupţie" poate însemna o serie de lucruri diferite – cazuri frecvente, implicare la nivel înalt, costuri politice sau economice semnificative, asocierea cu violenţa –, presupunînd o gamă largă de posibile mize şi de virtuali participanţi, după cum au arătat studiile de caz pe care le-am realizat.

În plus, a sugera că gradele de corupţie explică tipurile de contraste pe care le-am urmărit în cadrul studiilor de caz înseamnă a pune o imensă încărcătură explicativă pe seama unui singur factor. Acele contraste sînt pluridimensionale şi se manifestă la mai multe niveluri, de la atitudinea faţă de politică şi încrederea socială pînă la acte precum furtul şi violenţa şi factori cum sînt garantarea proprietăţii şi puterea societăţii civile; pare puţin probabil ca toate acestea să fie explicate prin unul şi acelaşi lucru. Mai mult, nu este chiar atît de evident faptul că *doar* fenomenul corupţiei explică atîtea probleme de dezvoltare cîte ni se spune adesea că ar justifica. Corupţia îşi are rădăcinile în procese de schimbare complexe şi interacţionează cu ele – de fapt, e mai probabil ca acesta să fie mai degrabă un efect al unor astfel de factori decît o cauză a lor. Corupţia este o explicaţie *ex post* interesantă a sărăciei (Sindzingre, 2005) şi a anomaliilor politice, îndeosebi din perspectiva consensului, în care corupţia e considerată atît o cauză, cît şi un efect ale dificultăţilor presupuse de liberalizarea economică. Însă putem într-adevăr să spunem, cu privire la oricare dintre cazurile discutate în această lucrare, că, în condiţiile în care corupţia s-ar reduce cu X, dezvoltarea ar creşte cu Y, iar democraţia ar spori cu Z? Este probabil ca realizarea schimbărilor sistemice necesare pentru controlul corupţiei să aducă şi avantaje economice şi democratice semnificative, însă acest lucru nu face decît să ne conducă înapoi la întrebările legate de natura problemelor de corupţie contrastante ale societăţilor şi a cauzelor lor subiacente.

Activităţile regăsite în cele patru grupe – „politica banului", schimburile complexe de stimulente corupte care stau la baza diverselor reţele de elite, construirea imperiilor economice şi politice de către oligarhi şi exploatarea făţişă săvîrşită de personalităţile politice

puternice și de protejații lor – diferă unele de celelalte în privințe semnificative. În plus, diagramele din capitolul 3 indică un tipar discontinuu: majoritatea cazurilor din categoriile piață de influență și cartel de elite au scoruri ridicate în privința dezvoltării, în ciuda gradelor de corupție care par să varieze considerabil, în timp ce țările grupelor oligarhi și clanuri și moguli oficiali se caracterizează prin niveluri de dezvoltare în mare măsură divergente, cu toate că au punctaje aproape la fel de ridicate în ceea ce privește corupția. Această discontinuitate îngreunează încercarea de explicare a contrastelor din cele patru categorii prin intermediul efectelor cumulative ale unui grad de corupție mai ridicat, în măsura în care el ar putea fi vreodată cunoscut. Într-un anumit punct, în relația corupție-dezvoltare *ceva se schimbă*. În ceea cea mă privește, consider că acest „ceva" poate fi înțeles cel mai bine din perspectiva tipurilor de corupție distincte, precum și a capacităților diferite de a le opune rezistență prin care se caracterizează societățile – probleme ce ne conduc la discuția despre reformă asupra căreia îmi propusesem să mă concentrez în acest capitol.

Reforma: lărgirea perspectivei asupra lumii

Reforma anticorupție a devenit un model al politicilor de dezvoltare și un țel al multor companii. Vechea perspectivă conform căreia mita și extorcarea erau considerate „lubrifiantul" mecanismelor birocratice sau un cost global al implicării în afaceri în unele părți ale lumii a fost înlocuită de o înțelegere mai sistemică a corupției ca piedică în calea dezvoltării, ca amenințare la adresa proprietății și a cîștigurilor legitime și ca impozit clandestin pentru eforturile oneste, așa cum am observat în primele două capitole.

Totuși, rezultatele palpabile sînt mai puțin vizibile. Problemele au rădăcini adînci, în timp ce mișcarea actuală de reformă a început cu puțină vreme în urmă. Organizația Transparency International nu este cu mult mai veche de un deceniu; discuțiile deschise despre corupție erau rare la Banca Mondială pînă în 1995, iar Convenția OCED de combatere a mitei care a deschis acest drum – prima măsură interguvernamentală care vizează corupția la scară mondială și atacă originile sale atît în țările bogate, cît și în cele sărace – nu a intrat în vigoare decît în 1999 (OCED, 2003). Riscurile reformei sînt semnificative: corupția îi avantajează pe cei care au relații puternice, iar aceștia nu sînt dispuși să renunțe atît de ușor la beneficii. Reforma este adesea mai imperios necesară acolo unde instituțiile și opoziția

sînt cele mai slabe şi, după cum am observat deja, corupţia nu poate fi măsurată cu precizie.

Alte probleme sînt chiar mai importante. Unele dintre ele sînt legate de agenda bazată pe liberalizare care a influenţat politica de dezvoltare: puţini nu ar fi de acord cu ideea opţiunilor politice şi economice mai largi, iar o parte a corupţiei se dezvoltă, într-adevăr, din „punctele profitabile" reale sau inventate din cadrul proceselor publice. Totuşi, nu rezultă de aici că numai pieţele – sau procesele politice care se aseamănă cu cele de piaţă, cum sînt alegerile – pot substitui instituţiile statale, politice şi sociale puternice. Reducerea rolului statului la aşa-numita „autoritate" – un fel de funcţie de arbitru social – îngreunează mobilizarea participanţilor la viaţa publică şi diminuarea riscurilor reformei în ceea ce-i priveşte pe cetăţenii obişnuiţi. Nu numai că îndelung aşteptata sinergie dintre liberalizarea economică şi cea politică (Przeworski, 1995) s-a dovedit greu de dezvoltat, ci, în oricare din cele două sfere, liberalizarea în lipsa unor instituţii puternice şi responsabile se transformă rapid într-o gamă de opţiuni la care au acces numai un număr mic de oameni influenţi, în nesiguranţă şi sărăcie pentru majoritatea cetăţenilor şi într-o serie de relaţii ilicite între bogăţie şi putere.

Tactică fără strategie?

Această abordare a reformei judecă adesea ţările cu niveluri ridicate de corupţie mai degrabă în funcţie de ceea ce pare să le lipsească în raport cu democraţiile de piaţă bogate decît în funcţie de natura forţelor care determină, de fapt, problemele de corupţie din cadrul lor. Reformele împrumutate de la societăţile avansate urmează de multe ori modele de prevenire a infracţiunilor în care pedepsele şi (mai puţin frecvent) stimulentele pozitive din perspectivă socială se orientează către tipuri precise de comportament individual sau o paradigmă a transparenţei ce se bazează pe faptul că presa şi cetăţenii, în calitate de alegători sau de consumatori, sînt cei care vor evita sau vor penaliza corupţia prin intermediul propriilor opţiuni, indiferent dacă mass-media sau oamenii sînt pregătiţi pentru asemenea sarcini. Nu este nimic greşit în ceea ce priveşte majoritatea ideilor de acest fel, dar se acordă prea puţină atenţie factorilor sistemici ce influenţează şi susţin corupţia sau bazelor instituţionale şi sociale pe care le necesită orice model de reformă. Rolul din ce în ce mai important al societăţii civile în majoritatea modelelor de reformă este, de asemenea, influenţat de experienţele democraţiilor de piaţă bogate, însă în multe alte ţări societatea e sărăcită, fragmentată,

intimidată şi numai societate civilă nu poate fi numită. Din aceste motive, măsurile anticorupţie eficiente într-un anumit context ar putea fi irelevante sau nocive în altul. În China şi în Indonezia, lansarea alegerilor bazate pe competiţie înainte de instaurarea resurselor legitime, a unui aparat judiciar funcţional şi a unui sistem de partide eficient a accentuat considerabil corupţia. Privatizarea economiei ruseşti în absenţa unui cadru instituţional care să sprijine acest proces şi în contextul existenţei unui sistem politic cu o capacitate îndoielnică a condus nu numai la mai multă corupţie, ci şi la nişte forme deosebit de distructive ale sale. Chiar şi acolo unde statul are o anumită credibilitate, legile mai cuprinzătoare şi pedepsele mai mari s-ar putea să nu facă decît să-i elimine pe „amatori" din proces şi să le lase spaţiu suficient adevăraţilor „profesionişti", putînd conduce la crearea unor noi oportunităţi de corupţie pentru persoanele care se ocupă de implementare. În cel mai rău caz, un imbold public în direcţia reformei poate fi o încercare de a ascunde continuarea abuzurilor. De fapt, atunci cînd privim corupţia ca pe o problemă înglobată în dificultăţile şi dezechilibrele presupuse de dezvoltarea pe termen lung, nu ar trebui să ne mire faptul că ea este atît de generalizată, ci, mai degrabă, că ea a fost vreodată adusă sub control. Însă această viziune ar putea, de asemenea, să cuprindă indicii importante în ceea ce priveşte succesul reformei, înţeleasă nu ca o serie de măsuri particulare, ci ca un proces de dezvoltare fundamental prin natura lui.

Reacţii sistemice la probleme sistemice

O tentaţie uşor de înţeles este bombardarea corupţiei cu orice idee bună avem la îndemînă. „Trusele de unelte" oferă o diversitate de „practici optime", însă cum reuşesc sau eşuează reformele într-un context dat şi în ce moment este o societate pregătită să le implementeze eficient? Reformele care pun accent pe pedeapsă şi pe prevenţie tratează de prea multe ori afacerile corupte ca pe nişte probleme izolate şi pe făptuitorii lor ca pe nişte persoane cu comportament deviant. Dar, în condiţiile în care problema este sistemică – adînc înrădăcinată în societate şi în dezvoltarea sa –, reforma trebuie, la rîndul ei, să mobilizeze interesele şi energiile societăţii înseşi.

Forţele care ţin corupţia în frîu într-o societate avansată nu sînt neapărat şi cele care au adus-o sub control. Legile, pedepsele şi atitudinile anticorupţie eficiente sînt în aceeaşi măsură *rezultatele* dezvoltării democratice şi economice pe termen lung, cît şi cauzele lor. Astfel, reforma are dimensiuni sociale fundamentale: legile şi

procedurile trebuie să fie *percepute* drept concordante cu valorile şi concepţiile culturale ale cetăţenilor. În unele societăţi, îndemnul adresat cetăţenilor de a denunţa corupţia este urmat de multe reacţii utile; în altele, oamenii refuză să facă acest lucru, din motive diverse, de la neîncrederea faţă de guvern şi faţă de poliţie pînă la reminiscenţele vremurilor în care cetăţenii erau obligaţi să se denunţe unii pe alţii (Franţa postbelică este un exemplu potrivit în ceea ce priveşte ultimul tip de motive). Eforturile de mobilizare a societăţii civile trebuie să ţină seama de tiparele de identitate şi de diviziune socială, nivelurile de încredere, aşteptările cetăţenilor şi ale liderilor în ceea ce priveşte venalitatea (Manion, 2004), tradiţiile de reciprocitate şi sistemele cu statut complex. De exemplu, 30 de ani de eforturi făcute de ICAC (Independent Comission Against Corruption) din Hong Kong au condus la o situaţie în care şapte din zece cetăţeni spun că sînt dispuşi să denunţe corupţia, însă, înainte de se a ajunge la acest stadiu, a fost nevoie de un proces îndelungat de corelare a reformei cu limbajul, relaţiile sociale şi valorile tradiţionale (Chan, 2005). Deşi comportamentul este cel care trebuie să se adapteze legilor, acestea trebuie adecvate societăţilor în moduri realiste, aşa cum au făcut ţările de tip piaţă de influenţă (probabil uneori chiar în exces). Depistarea şi pedepsirea sînt în cea mai mare măsură eficiente atunci cînd sînt susţinute de un consens social şi cînd oamenii au alternative politice şi economice reale la practicile şi conducătorii corupţi, iar reforma nu se încheie niciodată: aşa cum am văzut, democraţiile de piaţă bogate au nevoie din cînd în cînd de o reînnoire instituţională şi de o revigorare prin intermediul participării şi al competiţiei.

Societăţile de tip piaţă de influenţă şi cartel de elite au probleme de corupţie sistemice ale căror costuri sînt importante, dar pe termen lung se pare că ele sînt capabile să opună rezistenţă corupţiei de care se lovesc. Sindroamele şi studiile noastre de caz sugerează că ele realizează acest lucru pe căi diferite – în primul rînd, printr-un cadru instituţional legitim şi eficient şi, în al doilea rînd, prin înţelegeri politice între elitele importante[1]. Cea dintîi strategie de guvernare reprezintă esenţa programelor de reformă bazate pe perspectiva consensului, însă a doua este aplicabilă într-o mai mare măsură multor societăţi pe termen de la scurt la mediu. Nici una din ele nu reprezintă o soluţie valabilă în toate contextele: să ne gîndim la disconfortul politic al Statelor Unite şi la inflexibilitatea economică a Japoniei (pentru primul caz) şi, în a doua situaţie, la criza politică

1. Îi mulţumesc unui referent anonim pentru comentariile extrem de utile legate de această comparaţie.

din Italia din 1993 sau la trecerea evidentă a Mexicului la o formă de corupţie mai distructivă. Aşa cum am observat, cartelurile de elite pot deveni inflexibile şi, cu timpul, fragile (Nelken, 1996). În Coreea, corupţia de tip cartel de elite se poate să fi facilitat dezvoltarea timpurie, dar ţara a devenit mai puţin capabilă să evite criza din 1997. Totuşi, înţelegerile politice ale elitelor pot fi utile pentru explicarea contrastului dintre dezvoltarea economică rapidă din unele state asiatice şi problemele devastatoare ale multor societăţi africane ce, în momentul în care şi-au cîştigat independenţa, aveau perspective economice comparabile cu cele al ţărilor rivale din Asia, pe atunci sărace. În cazurile asiatice, o elită politico-economică nu numai îmbogăţită, ci şi consolidată de reţelele de afaceri corupte a fost capabilă să urmeze politici coerente de dezvoltare economică şi să menţină corupţia între limite previzibile. Prin contrast, greutăţile multora dintre ţările africane au fost amplificate de statele slabe, de societăţile fragmentate şi de elitele nesigure ce practicau o formă imprevizibilă de corupţie rapace care urmăreşte profituri mari şi rapide (Scott, 1972, pp. 80-84)

Astfel de speculaţii sugerează că societăţile din categoriile piaţă de influenţă şi cartel de elite ar putea presupune două strategii de reformă destul de diferite – cele dintîi o strategie tehnico-birocratico-administrativă orientată spre reducerea şi, pe cît posibil, eradicarea corupţiei, iar celelalte o strategie politică atentă la propriile efecte. Ţărilor din categoriile oligarhi şi clanuri şi moguli oficiali le lipsesc bazele instituţionale ale societăţilor de tip piaţă de influenţă, iar problemele de corupţie regăsite în cadrul lor ar permite cu greu instituirea acestora; de prea multe ori rezultatul e o capcană constînd într-un grad ridicat de corupţie/scăzut de dezvoltare (Johnston, 1998). Consolidarea unui cadru puternic de instituţii sociale, politice şi statale este un proces ce durează zeci de ani; înţelegerile politice de tip cartel de elite ar putea furniza o bază funcţională pentru dezvoltarea democratică şi economică pe termen mediu, care să fie, în acelaşi timp, mai puţin ameninţătoare pentru elitele ce, altfel, s-ar putea opune reformei. Nu e nicidecum inevitabil ca societăţile din categoria cartel de elite să continue consolidarea cadrelor instituţionale naţionale (deşi voi sugera ulterior că aşa-numitul „pachet al consensului" cuprinzînd reforme administrative şi de transparenţă ar putea fi mai adecvat acestui sindrom decît oricărui altul) şi, aşa cum am observat, Italia şi Mexicul sînt exemple relevante ale riscurilor pe care le poate implica o asemenea strategie. Însă rezultatele din trecut ale măsurilor de reformă administrativă din Filipine sau ale alegerilor bazate pe competiţie din Kenya şi Indonezia nu sînt cu mult mai îmbucurătoare. O societate ce de-a lungul timpului îşi consolidează economia

şi pune bazele societăţii civile sub o conducere de tip cartel de elite ar părea să aibă în cele din urmă mai multe şanse de reuşită.

Discuţia despre reformă care urmează se orientează către problemele legate de strategia pe termen mediu şi lung. Nu voi oferi nici o soluţie inedită în ceea ce priveşte administrarea instituţională sau publică. Mai degrabă, accentul cade pe întărirea participării şi a instituţiilor (precum şi pe stabilirea unui nou echilibru între ele), alegerea unor contramăsuri (dintre care majoritatea să fie cunoscute) adecvate anumitor societăţi, aplicarea lor într-o ordine potrivită şi evitarea schimbărilor care sînt mai mult nocive decît benefice. Este posibil ca implementarea „practicilor optime" acolo unde instituţiile sînt slabe şi interesele corupte sînt cele care domină să dea puţine rezultate. Ridicarea nivelului aşteptărilor, urmată de un eşec al reformei, iroseşte numărul redus de oportunităţi şi duce la creşterea dificultăţii eforturilor ulterioare. O strategie pe termen lung necesită o analiză amănunţită a posibilităţilor, adesea sub forma unor etape intermediare. Construirea bazelor instituţionale şi a comunităţilor politice pe care le necesită măsurile de reformă, oferirea mijloacelor necesare societăţilor pentru a lupta împotriva corupţiei şi direcţionarea acesteia, cu timpul, către forme mai puţin distructive sînt ţeluri mai adecvate şi mai uşor de urmat pe termen lung decît vizarea directă a unei reduceri considerabile a corupţiei.

Un ideal de dezvoltare

În condiţiile în care societăţile cu un grad ridicat de corupţie nu ar trebui pur şi simplu să imite democraţiile de piaţă bogate ori să urmărească obţinerea unor rezultate mai bune în cadrul indicilor referitori la corupţie, ce ar trebui să urmărească ele? În capitolul 2, am prezentat un ideal de dezvoltare foarte general: un sistem în care participarea politică şi economică e deschisă, puternică şi, în linii mari, echilibrată – în sensul că nu actorii politici domină economia, ci viceversa – şi în care activitatea din ambele sfere este susţinută şi controlată de instituţii statale, politice şi sociale puternice. Acest ideal a fost util pentru definirea celor patru sindroame ale corupţiei, însă el ar putea fi, în acelaşi timp, şi un reper pentru reformă. Instituţiile puternice şi participarea echilibrată oferă societăţilor mijloacele necesare pentru a reacţiona la activităţile corupte într-un mod mai eficient. Acestea le furnizează cetăţenilor şi firmelor alternative economice şi politice necorupte şi le permit să-şi apere interesele. Corupţia nu ar dispărea cu totul dintr-un astfel de sistem, însă, dacă analiza noastră este corectă, ea s-ar manifesta în forme mai puţin

distructive. În plus, în măsura în care corupția este într-adevăr o consecință și o cauză a liberalizării incomplete, există mai puține riscuri ca politica și economia bine instituționalizate, bazate pe competiție să fie dominate de elitele corupte sau de cei ce oferă bani pentru a obține ceea ce vor.

La prima vedere, acest ideal poate părea doar un alt mod de a spune că societățile în curs de dezvoltare ar trebui să imite democrațiile de piață bogate, dar nu e așa: societățile avansate însele sînt departe de ideal, din moment ce au problemele lor de corupție. În plus, acest ideal implică mai multe dimensiuni – instituții de mai multe tipuri și două arene de participare diferite – din cauza cărora reformele depind în mare măsură de calea pe care au pornit. Problemele se pot ivi într-o serie de combinații diferite; traseul către țel nu va presupune o singură dimensiune, de la un grad mai mic de dezvoltare la unul mai înalt, ci va depinde în mare măsură de dificultățile pe care le întîmpină o anumită țară. Societățile grupei moguli oficiali, de exemplu, nu trebuie să treacă printr-o „etapă" specifică statelor din categoria oligarhi și clanuri în drumul către reformă.

Raportarea celor patru sindroame ale corupției la acest ideal de dezvoltare poate indica o serie de etape strategice pentru fiecare categorie în parte, precum și cîteva inițiative care ar trebui evitate.

Piețele de influență

În țările din categoria piețe de influență, instituțiile sînt puternice, legitime și, în ceea ce privește sistemul administrativ, relativ autonome – toate acestea într-o măsură suficient de mare pentru ca elitele să găsească posibilități de închiriere a căilor de acces de care dispun grupurile de interese economice. Reformatorii se bucură de o serie de avantaje: liberalizarea politicii și a piețelor este mai mult sau mai puțin un *fait accompli*, ceea ce minimizează atît tipurile de schimbări și de dezechilibre sistemice care se manifestă în multe alte societăți, cît și punctele de acces profitabile apărate de grupurile de interese corupte puternice și adînc înrădăcinate. Recomandările legate de îmbunătățirea funcțiilor statului, a implementării legilor și a transparenței sînt, în general, fezabile și se bucură de o susținere largă.

Însă și în aceste societăți corupția persistă. Anumite activități – printre care se numără așa-numitul sistem „plătește ca să joci" al mitei mărunte din mai multe state și localități americane, cele mai scandaloase practici de finanțare politică din Germania și Japonia sau, la alt nivel, corupția din rîndul forțelor de poliție ce se manifestă în numeroase democrații avansate – nu subminează în mod critic

prosperitatea. Dar suspiciunea populației în ceea ce privește politica și procesele de finanțare a campaniilor din Statele Unite, precum și avantajele celor ce se află la putere și lipsa competiției dintre partide, vizibile la numeroase niveluri în statele din grupa piață de influență despre care am discutat anterior, nu sînt doar probleme minore, ci, mai degrabă, niște relații dintre bogăție și putere ce erodează calitatea democrației. În multe state democratice, îndeosebi în sistemele prezidențiale și federale, numărul punctelor de acces este foarte mare; însă, din moment ce accesul este un bun vandabil, cei care nu pot plăti ca să intre în joc devin suspicioși, după cum sugerează rezultatele sondajului menționat în capitolul 4. Responsabilitatea slăbește, iar rolul guvernului ca arbitru social și apărător al corectitudinii – care este avut în vedere în politicile de dezvoltare ale perspectivei consensului – își pierde credibilitatea. Scandalurile legate de corporații care au izbucnit în ultima vreme în Statele Unite sau în alte părți ale lumii, sistemul de compensații foarte mari, ce sînt excesive după orice standarde obișnuite și nu au mare legătură cu performanța companiilor, și tratamentul lipsit de respect la care sînt supuși angajații de rînd sînt exemple ale unor astfel de evoluții. Multe dintre aceste probleme nici măcar nu presupun o formă de ilegalitate – un semn al liberalizării dezorganizate? –, dar, în măsura în care sînt legate de manifestările sistemice ale corupției, în ochii cetățenilor slăbesc credibilitatea instituțiilor și eficiența participării.

Pietele de influență se îndepărtează de idealul de dezvoltare despre care am vorbit anterior în primul rînd din perspectiva participării. Participarea la vot este în multe democrații doar medie în cel mai bun caz și uneori pare chiar să scadă semnificativ. Încrederea interpersonală și modul în care sînt percepuți liderii și instituțiile reprezintă, la rîndul lor, probleme relevante (Pharr și Putnam, 2000; Putnam, 2000). Perceperea corupției este adesea un factor ce reduce gradul de încredere în Japonia (Pharr, 2000), iar părerile americanilor despre influența banilor (capitolul 4) nu contribuie aproape deloc la creșterea participării la viața politică a țării. În același timp, și reciproca este valabilă: pot cetățenii să reacționeze eficient prin alegerea parlamentarilor într-un sistem politic în care fluxul fondurilor garantează statu-quoul și competiția electorală – diferită de tensiunile dintre susținătorii partidelor – e slabă? Aranjamentele *Proporz* din Germania și reticența alegătorilor și a procurorilor față de pedepsirea persoanelor importante implicate în scandaluri înseamnă că, fie ea și gravă, corupția produce rareori schimbări politice semnificative. Cu excepția unui interludiu de la jumătatea anilor '90, competiția politică din Japonia continuă să se desfășoare atît în cadrul PLD, cît și între partide diferite, iar legăturile ei cu lumea afacerilor influențează

profund strategiile politice. În consecinţă, multe societăţi din categoria piaţă de influenţă nu sînt atît de deschise pe cît ar putea pretinde atunci cînd recomandă propriile abordări ale reformei altor state ale lumii, evitînd problemele-cheie legate de justiţie prin legalizarea unor fapte pe care unii le-ar considera abuzuri. Totuşi, acestea nu sînt înţelegeri de tip cartel de elite: elitele naţionale nu folosesc stimulente corupte pentru a-şi consolida poziţia colectivă în faţa concurenţei din ce în ce mai mari, nici corupţia nu susţine reţelele de elite care cuprind lideri din lumea afacerilor, birocraţi şi ofiţeri, după cum am observat în capitolul 5. Relaţiile dintre elitele de partid sînt marcate mai mult de situaţii de impas decît de complicitate (deşi ultimul caz nu este neobişnuit) şi nu tind să producă o colonizare a administraţiei de către susţinătorii unei grupări politice.

În mod ironic, societăţile din categoria piaţă de influenţă – adesea considerate democraţii de succes în majoritatea privinţelor – sînt nevoite să facă faţă propriei slăbiciuni politice. Faptul că partidele şi candidaţii caută susţinere financiară în spaţiul privat sau că oamenilor li se permite să-şi exprime simpatiile politice prin intermediul unor contribuţii rezonabile nu e greşit în sine. Astfel de practici ar putea constitui o sursă de vitalitate democratică. În mod similar, alegerea unor oficiali puternici şi o formă de continuitate sînt esenţiale pentru politica electorală, iar partidele şi aleşii vor urmări întotdeauna să-şi consolideze poziţiile. Dar, acolo unde competiţia e mai mult aparentă decît reală şi cetăţenii cred – în mod justificat sau nu – că interesele financiare domină politica şi strategiile sale, participarea are de suferit. Ţările din grupa piaţă de influenţă ar trebui să-şi reexamineze legile electorale şi pe cele legate de partide şi să acorde o atenţie deosebită sistemelor lor de finanţare politică. În cea dintîi privinţă, sistemul de vot bazat pe listele de partid a contribuit la alimentarea corupţiei timp de mulţi ani. În a doua privinţă, sistemul federal de finanţare politică din America îşi propune mai degrabă să controleze mita făţişă decît să încurajeze politica deschisă, bazată pe competiţie; totuşi, judecînd după opinia publică, pînă la urmă nu face nici una, nici alta. Mai mult, asigurînd poziţia celor aflaţi la putere pentru mai multă vreme, acest sistem ia relativ puţine măsuri ca să reducă riscul extorcării. Reorientarea legilor de finanţare politică spre încurajarea competiţiei dintre diferite partide – crearea mai multor circumscripţii electorale parlamentare cu un singur reprezentant în scopul reducerii cooperării secrete din cadrul partidului sau încurajarea diverselor tipuri de reprezentare proporţională care evită tiparul japonez al competiţiei instaurate în interiorul unui partid dominant – şi găsirea unor căi şi a unor

stimulente pentru finanţarea activităţilor politice printr-o susţinere diversă ar fi nişte schimbări pozitive. Accentuarea caracterului concurenţial al curselor electorale, probabil prin intermediul subvenţiilor acordate partidelor noi şi prin sporirea numărului de posibilităţi de a rivaliza cu cei aflaţi la putere, ar facilita controlul asupra corupţiei în mod indirect, printr-o competiţie şi o participare mai puternice. Faptul că acest lucru ar întîmpina o opoziţie substanţială chiar în rîndul celor aflaţi la putere, care, la urma urmei, fac legile, este exact genul de problemă ce încurajează cinismul populaţiei şi reflectă disconfortul produs de competiţie în Statele Unite sau în alte sisteme din categoria piaţă de influenţă.

Nici un set de măsuri nu garantează în sine revitalizarea competiţiei politice şi recîştigarea credibilităţii publice, dar avem la dispoziţie noi perspective şi o serie de posibilităţi care pot fi experimentate. În două state americane – Maine şi Arizona – iniţiativele „politicii curate", care le oferă posibilitatea unei finanţări publice complete candidaţilor ce demonstrează mai întîi că dispun de un nivel rezonabil de susţinere din partea alegătorilor, s-au bucurat de popularitate în primele cicluri de alegeri de acest fel din statele respective. Candidaţii ce doresc să respecte vechile reguli referitoare la donaţiile private şi declararea lor sînt liberi să o facă, însă există semne conform cărora candidaţii „politicii curate" s-ar bucura de nişte avantaje în ceea ce priveşte opinia publică (Common Cause, 1999). O abordare diferită constă în sistemul de fonduri fiduciare „oarbe", în care contribuţiile private se fac printr-un birou de clearing central, de unde sînt ulterior distribuite candidaţilor şi partidelor, fără vreo indicaţie legată de sursele lor. Registrele rămîn la organizaţia respectivă, pentru îndeplinirea obligaţiilor legale, fără să fie făcute publice; toţi finanţatorii dispun de o perioadă de reflecţie în care pot decide retragerea contribuţiei. Ideea-cheie a acestui sistem – implementat cu oarecare limite în Coreea de Sud şi în Marea Britanie şi analizat cu atenţie în Chile – nu este că sursele fondurilor sînt păstrate secrete, ci mai degrabă că ele sînt imposibil de verificat, ceea ce slăbeşte influenţa finanţatorilor, precum şi a candidaţilor lipsiţi de scrupule.

Ca alternativă, formula fondurilor proporţionale poate să recompenseze partidele pentru înregistrarea unui număr mare de alegători şi pentru o prezenţă sporită a cetăţenilor la vot ori să argumenteze considerabil contribuţiile mai reduse, fără să aducă un fond corespunzător pentru cele mai mari. Dacă nu am ţine seama, pentru un moment, de opoziţia inevitabilă, am putea chiar să ne imaginăm un „impozit" aplicat contribuţiilor foarte mari care ar redirecţiona un anumit procent într-un fond de finanţare publică. Ideea este că pot fi concepute multe moduri de abordare a creşterii credibilităţii publice

a politicii electorale și chiar și cei ce se află acum la putere, pe o poziție sigură, ar avea de beneficiat de pe urma unui sistem în care s-ar bucura de mai multă încredere din partea populației. Indiferent de variantele pentru care optăm, publicul trebuie să fie educat în mod realist în ceea ce privește reformele ce pot fi realizate și cele imposibil de aplicat, precum și cu privire la responsabilitățile pe care le au cetățenii înșiși, pentru ca sistemul să funcționeze. În Statele Unite, legile referitoare la finanțarea campaniilor sînt adesea însoțite de promisiuni răsunătoare cu privire la o nouă epocă a politicii curate, dînd naștere unor așteptări care sînt înlocuite de un cinism și mai profund atunci cînd devine evident că, în esență, nu s-au schimbat foarte multe lucruri.

Aceasta, la rîndul ei, trimite la o problemă de mai mare profunzime. Societățile din categoria piață de influență au ajuns să controleze corupția parțial prin legalizarea rolului politic al bogăției; de asemenea, economiile lor liberalizate funcționează în general bine, în mare măsură datorită cadrelor instituționale puternice ale statului. Însă, cum era de așteptat, strategiile care își au originile în procesul politic favorizează interesele financiare în numeroase moduri. Indiferent dacă astfel de politici sînt sau nu potrivite, ele pot la fel de bine să fie privite de mulți cetățeni drept niște rezultate ale influenței incorecte: în democrații, ca și în alte societăți, există tentația ca problemele legate de corupție să fie folosite pentru a critica regimul fără a-i amenința direct puterea sau drepturile de guvernare. În acest fel, democrațiile de piață bogate, cu toate realizările lor, ar putea fi înclinate către politici care vor continua să submineze credibilitatea publică față de (și participarea la) politică.

Țările din grupa piață de influență trebuie să-și analizeze problemele și sub alt aspect. Multe dintre companiile lor cele mai cunoscute au fost în trecut profund implicate în corupție în alte regiuni. De fapt, înainte de recentul tratat OCED, cîteva țări bogate permiteau firmelor nu numai să dea mită în străinătate, ci și să deducă sumele respective din declarațiile lor de venituri în țara de origine. Tratatul OCED reprezintă o schimbare bine-venită, cum e și o convenție similară încheiată între membrii Organizației Statelor Americane, însă integrarea economică mondială continuă, la fel ca și tensiunile dintre puterile economice legate de piețele de export, în timp ce e posibil ca exigențele în vederea liberalizării să ducă la o slăbire și mai mare a statului în raport cu averea privată. Pe măsură ce urmăresc înfăptuirea reformei, țările bogate și organizațiile internaționale trebuie să privească dincolo de tendințele de la nivelul PIB pe cap de locuitor pentru a evalua bunăstarea oamenilor și să aibă grijă să nu „eviscereze" instituțiile țărilor în curs de dezvoltare. În

același timp, trebuie să recunoască importanța politicii deschise, bazată pe competiție, privită nu doar ca un mijloc de a atinge diferite scopuri legate de dezvoltare, ci și ca un lucru extrem de valoros în sine.

Cartelurile de elite

Cartelurile de elite au economii de piață și o politică din ce în ce mai deschisă, în majoritatea cazurilor, dar figurile importante colaborează adesea în secret sub o fațadă de competiție politică și colonizează atît aparatul de stat, cît și diferite segmente ale economiei. Acest sindrom al corupției nu este lipsit de riscuri și de costuri, după cum am remarcat anterior; implicațiile lui sînt complexe și depind de modul cum aleg elitele să-și folosească influența pe care le-o oferă corupția. De exemplu, cartelurile de elite din Coreea și Botswana au fost capabile să-și urmărească agendele de dezvoltare în mod eficient; în schimb, în Coreea predemocratică, guvernarea era uneori un proces brutal și violent. La rîndul ei, Italia a trecut printr-o perioadă de dezvoltare continuă în cîteva faze ale epocii de dinainte de 1993, dar statul, deși avea puteri extinse, era ineficient. Regimul *partitocrazia* și partidele din cadrul său și-au pierdut treptat vitalitatea politică – ceea ce sugerează că, deși înțelegerile cartelurilor de elite au avut o anumită utilitate la început, după o vreme pot intra într-o fază de stagnare. Și de această dată, multe depind de persoanele care se află la putere. Alte elite își pot folosi relațiile corupte în vederea menținerii hegemoniei doar de dragul de a o deține: Paraguayul, care se încadrează tot în această grupă, a ilustrat un astfel de stil politic în ultimele etape ale guvernării de 35 de ani a lui Alfredo Stroessner.

Pentru ca țările din categoria cartel de elite să urmărească atingerea idealului de dezvoltare definit anterior, instituțiile statale, politice și sociale trebuie consolidate, iar tendințele deja existente spre o competiție tot mai deschisă trebuie să continue. Alegerile pluripartite și economiile de piață (acestea din urmă uneori politizate excesiv) sînt deja instaurate în majoritatea societăților, dar partidele sînt slabe, uneori cooperînd în secret, și servesc mai degrabă agendelor personale ale conducătorilor decît intereselor de durată ale societății. Competiția politică poate deveni decisivă prin schimbarea sistemelor electorale: trecerea Italiei, după *tangentopoli* și *mani pulite*, la un parlament format din reprezentanți unici (după principiul „cîștigătorul ia totul") viza descurajarea colaborărilor secrete. Totuși, această măsură, dacă nu va fi însoțită și de altele, nu va pune capăt colonizării de către partide a administrației și a sectorului de stat al economiei; de fapt, partidele, în contextul confuziei privind organizarea

și resursele financiare, vor exploata astfel de relații într-o manieră mai agresivă, pe măsură ce competiția se accentuează. Din acest motiv, legile de declarare a resurselor financiare, întemeiate și bine implementate, precum și limitarea cheltuielilor globale ar putea fi în aceste țări mai importante decît în cazurile de tip piață de influență. Va fi nevoie de o serie de alegeri bazate cu adevărat pe competiție și pe alternări la putere pentru a schimba obiceiurile politice ale elitelor și percepțiile alegătorilor din societățile de tip cartel de elite. Dar dacă oamenii vor putea să-i recompenseze, cu timpul, pe conducătorii eficienți și să-i pedepsească pe cei corupți înseamnă că vor fi găsi niște forme eficiente de descurajare a complicității.

La rîndul lor, aceste idei subliniază importanța unui sistem judiciar independent, a presei libere și a eforturilor de lungă durată în vederea susținerii autonomiei și a profesionalismului aparatului administrativ. În cele mai multe țări din categoria cartel de elite, birocrația este de calitate medie, îmbunătățindu-se semnificativ în unele state, dar degradîndu-se în altele. Sporirea transparenței este un țel care merită urmărit, însă valoarea lui practică depinde de accentuarea competiției politice reale și de emergența unei societăți civile și a unei prese capabile și dispuse să se folosească de transparență cît mai bine. În țările din grupa cartel de elite, societatea civilă tinde să aibă un mediu de putere și independență. În multe cazuri, și societatea civilă a fost colonizată de facțiuni ale elitelor și de partidele lor politice sau este fragmentată din cauza conflictelor regionale, etnice ori de altă natură care au nu numai rădăcini profunde, ci și utilități politice clare pentru elitele ce urmăresc destrămarea virtualelor grupări de opoziție și menținerea lor sub control.

Complicitatea din culise, favoritismele și colonizarea sistemului administrativ și a sectoarelor economiei, care marchează corupția de tip cartel de elite, sugerează că „pachetul consensului", din care fac parte liberalizarea, îmbunătățirea sistemului de administrație publică și sporirea transparenței, ar putea fi mai productiv în cazurile de tip cartel de elite decît în țările din oricare altă categorie. Cadrele instituționale ale acestor țări pot susține accentuarea concurenței politice și economice; la urma urmei, aceste tendințe sînt exact ceea ce cartelurile de elite încearcă să realizeze. O astfel de competiție, precum și caracterul ei decisiv ar trebui să se accentueze treptat, dar continuu, așa cu s-a întîmplat în Coreea: o competiție ce se intensifică prea brusc poate să încurajeze elitele nesigure să se implice într-o formă de corupție rapace care urmărește profituri mari și rapide (Scott, 1972, pp. 80-84) ori să determine, prin fragmentarea rețelelor de elite, trecerea către abuzurile caracteristice corupției de tip oligarhi și clanuri, cum s-a întîmplat în Mexic. O finanțare mai bună a

sistemului administrativ şi a partidelor politice (din surse mai puţin predispuse la a fi manipulate de anumite facţiuni ale elitelor) este necesară în condiţiile în care acestea trebuie să-şi cîştige independenţa funcţională şi, în cazul celei dintîi, să controleze elitele. Independenţa juridică şi un grad de profesionalism mai ridicat care să caracterizeze agenţiile ce controlează fondurile importante destinate beneficiilor sociale şi investiţiilor publice trebuie garantate în moduri semnificative, probabil prin supravegherea de către nişte comisii independente sau de către sistemul judecătoresc, în aşa fel încît episoadele cum sînt scandalurile în care a fost implicată Banca pentru Dezvoltare din Botswana să fie evitate. O societate civilă mai puternică, a cărei miză să fie mai degrabă un guvern eficient şi responsabil decît o serie de elite, are nevoie de mult timp pentru a se dezvolta şi trebuie susţinută printr-o gamă largă de stimulente (Johnston şi Kpundeh, 2002); este puţin probabil ca apelurile anticorupţie sau cele pentru o bună guvernare să fie credibile, ele lovindu-se de probleme grave în condiţiile în care nu este înţeles faptul că acestea nu se rezolvă fără costuri. Noile grupuri din cadrul societăţii civile vor fi susţinute mai bine dacă îşi apără singure interesele şi chiar dacă intră în conflict unele cu altele decît dacă se organizează în virtutea bunurilor publice.

Consolidarea instituţiilor poate lua multe forme. Printre etapele ce trebuie luate în considerare se numără controlul mai eficient al aşa-numitului *pantouflage* (trecerile succesive ale angajaţilor provenind din rîndul elitelor din sectorul public în cel privat şi viceversa) şi al activităţilor de lobby, îndeosebi al celor în care sînt implicaţi foşti oficiali de stat sau de partid. Legile care impun o conducere şi o finanţare ale partidului deschise şi participative, precum şi căile de a controla conflictele de interese pot reduce, la rîndul lor, oportunităţile de colaborare secretă. Armata trebuie să fie alcătuită numai din profesionişti şi să se afle în mod clar sub controlul societăţii civile (nu sub controlul personal al politicienilor). Procesele de reglementare eficiente, transparente şi corecte şi încasarea impozitelor, precum şi limitarea pieţelor negre sînt, de asemenea, investiţii care merită să fie făcute. Sporirea transparenţei în ceea ce priveşte serviciile bancare, pieţele obligaţiunilor, drepturile de proprietate şi interesele de afaceri ale elitelor este, la rîndul ei, utilă. Măsurile pot varia de la programele de declarare a veniturilor pînă la o supraveghere mai eficientă a capitalului şi a gradului de îndatorare ale companiilor, în aşa fel încît reţelele de datorii interconectate cum sînt cele din Coreea să poată fi evitate. Simpla capacitate de a afla cine şi ce are în proprietate, precum şi ce datorii are fiecare, care sînt creditorii şi garanţii este esenţială nu numai pentru reforma economică, ci şi pentru controlarea colonizării politice a economiei. Astfel, reformele „numelor

reale" iniţiate în anul 1993 în Coreea pot avea implicaţii cu bătaie lungă. La rîndul lor, aceste schimbări vor fi mult mai eficiente acolo unde există o presă liberă şi competitivă.

Toate acestea sînt nişte măsuri cunoscute. Dar scopul lor strategic este să aducă la lumină procesele politice şi să confere atît statului, cît şi societăţii o mai mare autonomie faţă de reţelele de elite care urmăresc acapararea lor. Ţelul nu constă numai în îmbunătăţirea calităţii acţiunilor guvernamentale, ci şi în descurajarea complicităţii, susţinerea unei creşteri treptate a competiţiei politice reale şi decisive, definirea unor graniţe mai clare între stat, procesele politice şi economie, oferirea mai multor posibilităţi pentru cetăţeni de a răsplăti guvernele eficiente şi de a le înlătura pe cele corupte, precum şi descurajarea întrepătrunderii proceselor politice, economiei, reţelelor de elite şi sistemului administrativ. Aceste ţări pot beneficia de pe urma reformelor „consensului" datorită bazelor politice şi economice instituite de elitele interconectate. Aceasta nu înseamnă că sindromul cartel de elite reprezintă vreun tip special de corupţie benefică, nici că, aşa cum arată cazul Mexicului, o societate în curs de dezvoltare, odată intrată în această categorie, ar avea mari şanse de succes. Mai degrabă, după cum am sugerat anterior, multe ţări din categoria cartel de elite nu au controlat neapărat corupţia, ci au găsit o cale de a rezista efectelor ei pentru o vreme. Fructificarea acestei oportunităţi limitate este o problemă ce presupune o tranziţie politică graduală, în care abuzurile şi reţelele elitelor sînt inhibate, iar forţele de contrabalansare din societate devin mai puternice, dar aceasta nu atît de rapid, încît elitele să se scindeze în clanuri care se luptă între ele ori să se angajeze într-o formă de corupţie rapace înainte de a părăsi arena politică. Într-adevăr, este o problemă delicată, necesitînd un proces politic în care elitele ce pierd la un moment dat puterea să ştie că acest lucru nu înseamnă că au fost eliminate cu totul din joc, ci, mai degrabă, că pot cîştiga din nou peste o vreme, prin angajamente credibile de a guverna eficient.

Oligarhii şi clanurile

Principala caracteristică a corupţiei de tip oligarhi şi clanuri e că elitele cu ambiţii economice şi politice sînt nesigure. Într-un climat de tensiuni şi de oportunităţi ce se dezvoltă rapid, dar slab instituţionalizate, ele îşi construiesc baze de susţinere personală prin intermediul cărora exploatează atît statul, cît şi economia şi îşi protejează cîştigurile şi interesele prin orice mijloace. În Rusia postsovietică, o asemenea situaţie a generat un amestec nociv de influenţă coruptă şi violenţă.

În Filipine, colonizarea intensă a statului, economiei şi politicii de către un număr redus de familii puternice a distorsionat dezvoltarea şi uneori a împiedicat democratizarea. Mexicul s-a angajat într-un proces intens de consolidare a instituţiilor şi alegerile bine dirijate, bazate pe competiţie, reprezintă un progres bine-venit, însă aceste schimbări, combinate cu mai multe decenii de liberalizare economică, au dus la fragmentarea singurei instituţii mai puternice a ţării, PRI, şi au orientat corupţia în direcţii periculoase. Corupţia de tip oligarhi şi clanuri nu e doar rapace şi extrem de evidentă, ci şi imprevizibilă şi ameninţătoare pentru susţinătorii democraţiei şi pentru investitori, constituindu-se, în acelaşi timp, şi într-o puternică sursă de nedreptate.

Existenţa oligarhilor nu este surprinzătoare în societăţile aflate în curs de schimbare rapidă. Economiile şi procesele politice abia deschise, îndeosebi acolo unde instituţiile sînt slabe, le oferă avantaje unui număr redus de persoane care sînt suficient de agere şi care dispun de sprijinul şi relaţiile necesare pentru a profita de noile oportunităţi (Khan, 2002). Însă nesiguranţa generalizată înseamnă că violenţa va reprezenta şi ea o tentaţie, în timp ce construirea unei baze politice sau economice sigure prin mijloace convenţionale poate fi un proces riscant de mobilizare a celor slabi împotriva celor puternici. Susţinătorilor intereselor sociale mai generale şi îndeosebi celor care se opun corupţiei le va fi greu să localizeze adevăratele procese de influenţă şi vor întîmpina dificultăţi şi mai mari în încercările de schimbare a lor.

Problemele de corupţie ale ţărilor din categoriile piaţă de influenţă şi cartel de elite ne oferă destule motive de îngrijorare; însă ambele au baze pentru guvernare – în primul caz instituţii statale puternice şi autonome, iar în al doilea înţelegerile politice ale elitelor, susţinute de însăşi corupţia de acest tip. În schimb, societăţilor de tip oligarhi şi clanuri le lipsesc asemenea baze, acestea îndepărtîndu-se de idealul de dezvoltare definit de noi în mai multe privinţe. Instituţiile statale, politice şi sociale din aceste ţări sînt foarte slabe şi ineficiente – prin urmare, uşor de manipulat de către oligarhi. Participarea economică şi politică, deşi în curs de expansiune, este riscantă, dezordonată, puternic influenţată de oligarhi şi (chiar într-o măsură mai mare decît în cazurile de tip cartel de elite) nu se limitează la arenele oficiale. Afacerile corupte proliferează, dar sînt lipsite de garanţi, ceea ce le face distructive, imprevizibile şi predispuse la a fi însoţite de violenţă.

Liberalizarea rapidă a economiei şi a politicii în absenţa bazelor instituţionale absolut necesare alimentează formele corupţiei de tip oligarhi şi clanuri; o continuare a liberalizării în numele reformei poate la fel de bine să înrăutăţească situaţia, anulînd graniţele fragile dintre bogăţie şi putere şi dintre stat şi societate şi amplificînd astfel

nesiguranţa care se resimte la toate nivelurile societăţii. Construirea instituţiilor şi îmbunătăţirea administrării publice sînt nevoi urgente, însă le lipseşte susţinerea politică. Societatea civilă care abia se formează în aceste ţări este fragmentată, intimidată şi sărăcită; partidele şi susţinerea lor politică sînt slabe, personalizate şi prea mici ca să poată produce ceva similar mandatelor cu reprezentare largă. Am putea face apel la voinţa politică, dar, în aceste condiţii, reforma poate fi riscantă pentru cei ce o aplică şi pentru societate, în ansamblul ei, şi nu există nici o garanţie că astfel de politicieni voluntari ar urmări ţeluri democratice. În consecinţă, cei care ar putea intra în competiţia politică şi investitorii străini nu se implică; dezvoltarea este neuniformă şi discontinuă, avantajîndu-i pe cei puţini pe cheltuiala celor mulţi; alegerile şi campaniile de reformă periodice nu le oferă cetăţenilor prea multe soluţii reale împotriva corupţiei. Este puţin probabil ca reformele din „pachetul consensului" să funcţioneze într-un astfel de cadru şi, de fapt, ar putea la fel de bine să agraveze corupţia şi să dezechilibreze şi mai mult procesul de dezvoltare. În aceste condiţii, care este soluţia, dacă într-adevăr există vreuna?

În loc să-şi propună direct eradicarea corupţiei şi stimularea concurenţei politice şi a celei de piaţă, statele din această categorie ar putea folosi o strategie iniţială care să constea în reducerea nesiguranţei, însoţită de crearea unor alternative legitime la modalităţile corupte de urmărire şi de protejare a intereselor personale. Pe termen scurt sau mediu, aceasta înseamnă consolidarea instituţiilor care funcţionează ca nişte garanţi ai tranzacţiilor economice legitime şi ai drepturilor politice. În ceea ce priveşte economia, accentul ar trebui pus pe drepturile de proprietate, băncile şi mijloacele de plată solide, organizaţiile de supraveghere a pieţei, piaţa acţiunilor şi a obligaţiunilor, o încasare corectă şi sigură a impozitelor şi construirea unor firme capabile să dezvolte coduri profesionale care să fie susţinute prin intermediul recompenselor şi al sancţiunilor. Îmbunătăţirea fundamentală a sistemului judiciar şi a implementării legilor este, la rîndul ei, prioritară. În plan politic şi social, libertăţile civile, presa liberă şi independentă, garantarea protecţiei cetăţenilor şi a informatorilor care denunţă corupţia, precum şi programele cum sînt Avocatul Poporului şi cele de consiliere a cetăţenilor ar putea conduce la accentuarea impresiei de siguranţă. Aceste iniţiative nu îi vor elimina pe oligarhi, dar este posibil să reducă stimulentele pentru violenţă, să oprească migraţia de capital şi să redirecţioneze activităţile economice şi politice către arenele oficiale. În ceea ce-i priveşte pe cetăţenii obişnuiţi, aceste măsuri pot crea treptat o serie de alternative legitime la comportamentul şi influenţa de natură coruptă. Prin contrast, atacarea oportunităţilor care au facilitat ascensiunea oligarhilor sau

confiscarea cîştigurilor lor – varianta „mînă de fier" – ar contraveni scopului tranziţiilor politice şi al celor către o economie de piaţă şi ar putea chiar să genereze o şi mai mare dezordine.

Pe termen lung, obiectivul reformei ar trebui să fie direcţionarea corupţiei către forme mai puţin distructive, însoţită de elaborarea unor înţelegeri politice care să poată opune rezistenţă efectelor sale. Acest gen de tranziţie poate reduce nesiguranţa – nu numai pe cea a cetăţenilor şi a reformatorilor, ci şi pe a liderilor naţionali şi a oligarhilor înşişi. În ceea ce-i priveşte pe aceştia din urmă, ei ar avea posibilitatea de a conduce într-o manieră mai previzibilă şi mai credibilă – probabil sub forma unui cartel de elite. Oligarhii, avînd ocazia de a intra în contact cu oficiali capabili într-o măsură mai mare să-i sprijine atît pe căi legale, cît şi ilegale, nu ar mai fi nevoiţi să piardă la fel de mult timp în vederea cîştigării şi a recompensării susţinătorilor personali şi pentru cultivarea relaţiilor cu familiile politice sau cu bandele de traficanţi de droguri; o mare parte dintre ei ar găsi stimulente pentru redirecţionarea activităţilor pe căi legitime. Pieţele, tribunalele şi o garantare a drepturilor de proprietate mai eficiente ar descuraja invadarea proprietăţii altor oligarhi.

Îmbunătăţirile de la nivelul sistemului administrativ ar putea fi susţinute prin amnistii privind impozitele mai vechi, averea repatriată şi profiturile din privatizare. Asemenea măsuri, îndeosebi dacă sînt însoţite de un sistem de impozitare simplificat şi mai previzibil, vor readuce în cele din urmă capitalul în economia legală, vor facilita acordarea unor salarii mai mari şi plătite cu regularitate angajaţilor din sistemul administrativ, vor reduce stimulentele pentru hărţuirea birocratică şi vor ajuta la reintegrarea pieţelor negre. În condiţiile în care cetăţenilor obişnuiţi li s-ar acorda titluri de proprietate în mod simplu şi credibil – ceea ce, pentru mulţi dintre ei, ar fi tot o formă de amnistie –, vulnerabilitatea în faţa exploatării ar fi diminuată şi, pe termen lung, ar fi încurajată ascensiunea concurenţilor economici legitimi, ce ar putea intra pe piaţă fără să aibă nevoie de clanuri personale care să-i protejeze. O serie de oportunităţi similare – de exemplu, păstrarea unei părţi din cîştiguri chiar în condiţiile recunoaşterii vinii de a fi făcut afaceri corupte – le-ar putea fi, de asemenea, oferite, oficialităţilor, în condiţiile în care acestea nu depăşesc o limită de timp; celor care oferă dovezi deosebit de delicate ar trebui să li se asigure ulterior o formă de protecţie. Măsurile de îmbunătăţire a sectorului public ar trebui să vizeze reducerea riscurilor din cadrul pieţelor – de pildă, funcţiile de reglementare şi cele ce revin vămilor trebuie să fie simplificate şi să devină mai credibile – şi pot fi dublate de dezvoltarea instituţiilor private: de exemplu, pieţele de acţiuni şi de capital independente şi

eficiente supun afacerile din sectorul privat unei supravegheri continue, reduc nesiguranţa economică şi pot dezvolta surse de capital care să fie mai puţin dependente de manipularea politică şi de violenţă. Îmbunătăţirea fluxului de informaţii dintre stat şi economie va face iniţiativele economice legitime mai avantajoase şi hărţuirea oficială mai greu de pus în practică.

Şi aceste recomandări cuprind reforme instituţionale cunoscute, însă cheia este că, în locul luptei directe împotriva corupţiei, bazată pe prevenirea infracţiunilor într-un cadru în care bazele statale şi politice sînt slabe, ele vizează în primul rînd reducerea indirectă a formelor ei celor mai ameninţătoare prin diminuarea nesiguranţei. După aceasta, ar trebui construit un cadru instituţional prin mijloace politice, probabil tolerînd cartelurile de elite pentru o vreme; următoarea măsură ar fi consolidarea treptată a instituţiilor statale şi sociale şi, abia după aceea, reluarea liberalizării politice şi economice agresive. O asemenea strategie trebuie să fie susţinută: mai mult decît oricare alt sindrom, corupţia de tip oligarhi şi clanuri are o dinamică înrădăcinată în istorie, după cum ne arată rolul reţelelor de familii vechi din Filipine şi influenţa persistentă a tendinţelor şi a structurilor de dezvoltare sovietice din Rusia. Mai mult, orice altă abordare de tip „siguranţa oligarhilor" este a doua opţiune pe listă, în ordinea eficienţei, chiar şi într-o lectură optimistă; etapele ultime ale strategiei nu se vor instaura nicidecum în mod automat. Totuşi, aceasta este o strategie mai promiţătoare decît liberalizarea în lipsa bazelor instituţionale şi politice sau atacarea corupţiei după principiul prevenirii infracţiunilor, în contextul în care puterile oficiale sînt slăbite şi grav compromise. Acest scenariu concordă cu o parte dintre interesele oligarhilor – nu începe printr-un atac direct împotriva lor –, dar şi cu cele ale oficialilor şi ale grupurilor de cetăţeni lipsite de susţinerea, siguranţa şi uneori forţa fizică necesare înfruntării directe a intereselor corupte.

Toate măsurile menţionate anterior necesită lideri politici care să aibă ei înşişi o poziţie sigură. Competiţia politică şi electorală este, evident, un lucru bun pe termen lung, însă, dacă e prea accentuată şi se dezvoltă prea rapid, va amplifica nesiguranţa. Este posibil ca o bază politică pentru guvernarea pe termen lung să trebuiască să fie construită mai întîi la nivelul elitelor, date fiind natura personalizată a forţelor politice majore şi slăbiciunea societăţii civile din aceste ţări. Sistemele de finanţare politică şi legile electorale care încurajează coaliţiile şi împărţirea puterii între partide – probabil chiar şi înglobarea facţiunilor rivale într-o singură structură organizatorică, după modelul PLD – merită să fie luate în considerare. Aceste măsuri sînt opuse celor recomandate ţărilor din categoriile cartel

de elite şi piaţă de influenţă, însă în societăţile din categoria oligarhi şi clanuri ţelul este de a ajuta pe cineva să ajungă într-o poziţie suficient de sigură pentru a guverna prin intermediul instituţiilor statale şi al celor politice şi mai degrabă prin mijloace politice decît prin mită şi intimidare.

Acolo unde instituţiile şi forţele anticorupţie interne sînt slabe, influenţa şi ajutorul din exterior – atît private, cît şi publice – pot fi esenţiale. Companiile ce fac investiţii de amploare sînt interesate de pregătirea angajaţilor în sensul familiarizării cu problemele legate de corupţie şi de transparenţa în afaceri, precum şi de aflarea cît mai multor lucruri despre tipurile specifice de riscuri de corupţie pe care le pot întîmpina. Companiile însele trebuie să evite să contribuie la amplificarea corupţiei. Aplicarea prevederilor tratatului contra mitei al OCED în ţările semnatare bogate şi în relaţiile dintre ele va fi esenţială în ceea ce priveşte măsurile de reformă atît din ţările din grupa oligarhi şi clanuri, cît şi din categoria moguli oficiali. Pe termen lung, statele din ultimele două grupe în care reformele au cel mai mare succes ar putea ratifica, la rîndul lor, tratatul, ceea ce le-ar implica în procese de evaluare de către experţi extrem de utile, legate de politicile anticorupţie şi de aplicarea legilor necesare. „Ajutorul condiţionat" – blocarea ajutorului acordat ţărilor care nu iau măsuri împotriva corupţiei şi a problemelor adiacente – este o altă opţiune. Această idee are multe puncte favorabile, îndeosebi pentru că obligă ţările donatoare şi creditoare să analizeze societatea către care trimit fonduri. Însă ajutorul condiţionat trebuie să fie judicios: stabilirea unor standarde prea înalte i-ar convinge pe potenţialii reformatori că nu pot face prea multe, iar blocarea ajutorului, în condiţiile în care implică sume mari sau se aplică prea brusc, este posibil să nu conducă decît la amplificarea nesiguranţei. Cea mai bună soluţie ar fi recompensarea progresului către ţeluri bine definite, tangibile, legate de dezvoltarea instituţiilor. Acest gen de ajutor condiţionat pune problema evaluării progresului sau a reformei, despre care vom mai vorbi în cele ce urmează; de exemplu, donatorii ar putea recompensa îmbunătăţirea demonstrabilă a procedurilor vamale sau a celor fiscale, ritmul accelerat sau arderea etapelor în eliberarea permiselor sau a autorizaţiilor obişnuite, precum şi reformele judiciare importante.

Aceste măsuri vizează construirea unor baze neoficiale pentru elite în vederea guvernării; de fapt, ele întîrzie politica bazată pe o concurenţă puternică, reluarea orientării agresive către economia de piaţă şi reformele ce înfruntă direct interesele corupte pînă în momentul în care atît situaţia oligarhilor, cît şi cea a reţelelor de elite aflate la putere vor fi devenit mai sigure – în ultimul caz, capabile să facă faţă presiunii unor astfel de iniţiative. Un cadru politic poate fi

construit relativ repede, el putînd deveni ulterior o bază pentru reformele instituţionale cuprinzătoare şi pentru consolidarea susţinerii din partea societăţii. Reformatorii care îşi propun să atingă aceste ţeluri în mod direct, fără a parcurge etapele intermediare, s-ar putea confrunta continuu cu lipsa unor rezultate pozitive. Corupţia nu va dispărea pe parcursul primelor etape; de fapt, principala schimbare s-ar petrece la nivelul formei sale. Cea mai dificilă parte a strategiei, din perspectiva reformei, este că ea necesită o toleranţă temporară faţă de afacerile corupte care facilitează construirea reţelelor de elite în ciuda graniţelor dintre partide, dintre sectorul public şi cel privat şi a altor tipuri de frontiere.

La fel de dificilă va fi direcţionarea elitelor către reformă odată ce poziţia lor va deveni mai sigură. În acest punct, influenţa externă şi ajutorul internaţional condiţionat pot fi esenţiale. Nu există nici o garanţie că reţelele de elite se vor lumina sau că, odată ce puterea lor a fost consolidată, ele vor face loc, în cele din urmă, unei guvernări mai democratice. Regimul coreean de dinainte de 1988 era extrem de corupt după tiparul corespunzător cartelului de elite şi, atunci cînd era ameninţat, reacţiona printr-o formă de opresiune brutală; s-ar fi zis că democratizarea nu avea să fie niciodată o „etapă următoare" inevitabilă. Însă trecutul unora dintre democraţiile de piaţă bogate din ziua de astăzi include etape sau episoade în care reţelele de elite politice şi economice întrepătrunse au ajuns la putere, au urmărit obiective de dezvoltare importante şi, în cele din urmă, au fost înlăturate de noi rivali şi de o democratizare fundamentală: să ne gîndim, de pildă, la companiile mixte importante din secolul al XIX-lea şi la cartelurile de elite care au construit canalele şi căile ferate ale Statelor Unite (Trent, 1981; Bain, 1999, pp. 675-710; Hauptman, 1999; Ambrose, 2000).

Mogulii oficiali

Relaţiile dintre reformă şi justiţie sînt mult mai clare în cazul acestui ultim sindrom, în care problema centrală este impunitatea oficială. Ţările din această categorie se îndepărtează de idealul de dezvoltare stabilit iniţial sub numeroase aspecte: instituţiile sînt foarte slabe, participarea maselor la politică este redusă sau orchestrată de cei aflaţi la putere şi, în cele mai grave cazuri, liderii corupţi şi favoriţii lor personali mai degrabă exploatează societatea şi economia, inclusiv ajutoarele şi investiţiile, decît să îi înlesnească procesul de dezvoltare. Însă aceasta este, în acelaşi timp, o categorie de ţări foarte diversificată, întrucît, aşa cum am observat deja, implicaţiile puterii

neamenințate de opoziție sau de competiție depind de agendele celor care o dețin. De exemplu, în Singapore, Lee Kuan Yew, imediat ce a preluat puterea în 1959, a aplicat o serie de programe anticorupție și de dezvoltare care au avut un succes semnificativ, iar acest oraș-stat se încadrează în prima dintre grupele de țări stabilite de noi, nu în ultima. Însă, acolo unde puterea servește intereselor personale ale unui lider dominant, este posibil ca reformele administrative să fie, în cel mai bun caz, asemenea mărfurilor înșelător de atrăgătoare dintr-o vitrină – sau arme îndreptate împotriva virtualilor lideri din opoziție.

Corupția în sine se poate situa în partea cea mai de jos a listei de priorități în unele societăți de acest tip, ceea ce nu înseamnă că ea ar fi lipsită de importanță, ci, mai degrabă, că reprezintă într-o măsură atît de mare un simptom al unor probleme fundamentale și sistemice, încît reformele specifice nu vor da prea multe rezultate. În cazurile mai puțin grave, reformele necesită un control asupra impunității. Democratizarea deplină va fi, în general, imposibilă într-un timp scurt, iar măsurile premature în această direcție pot conduce la abuzuri precum confiscarea terenurilor din Kenya. Dar Isham și colaboratorii săi (1995) au arătat că existența libertăților civile fundamentale este legată de o folosire mai eficientă a ajutorului extern – de fapt, într-o măsură mai mare decît într-o democrație totală. Libertățile civile le permit opozanților și celor afectați de folosirea improprie a ajutoarelor internaționale să-și exprime nemulțumirile – cu grijă, desigur – și să obțină susținere din partea grupurilor de interese externe. Cu timpul, stabilirea unor granițe și a unor distincții mai clare între stat și societate (de exemplu, creșterea siguranței drepturilor de proprietate) și măsurile care să permită grupurilor din cadrul societății să se bucure chiar și de un grad redus de autonomie față de figurile politice (prin schemele de microcredite sau prin stimulente similare care să nu fie controlate de sus, prin îmbunătățirea sistemelor de comunicare și prin libertatea presei) pot deschide un „spațiu civic" unde activitățile și interesele sociale să aibă posibilitatea de a-și dezvolta forțele.

Construirea unei societăți civile active și puternice este un proces gradual, care necesită schimbări politice fundamentale; prin urmare, și în acest caz, strategiile indirecte merită să fie luate în considerare. Grupurile din cadrul societății civile nu trebuie să aibă agende explicite anticorupție sau de bună guvernare; de fapt, în aceste condiții, activitățile lor vor fi mai riscante. Mai grav, ele se vor lovi de problemele clasice ale celor care se așteaptă să obțină ceva gratuit, după cum am menționat anterior, din moment ce diminuarea corupției și buna guvernare reprezintă niște valori publice. În consecință – și,

aşa cum ne arată colapsul multora dintre organizaţiile anticorupţie din ţările aflate în curs de dezvoltare, odată ce finanţarea lor externă ia sfîrşit –, este posibil ca eforturile orientate către reformă în mod deschis să servească în primul rînd la a-i convinge pe cetăţeni că nu se poate face aproape nimic în acest sens. Totuşi, grupurile animate de interese proprii vor fi mai uşor de susţinut: de exemplu, Asociaţia Mamele Soldaţilor din Rusia, ce s-au organizat pentru a-şi localiza şi a-şi proteja propriii fii – un ţel personal convingător – şi, pe parcurs, au devenit o voce care făcea apel la obligaţia oficialităţilor de a-şi asuma responsabilitatea (Shelley, 2005). Într-un capitol anterior, am remarcat că, din perspectivă diacronică, multe dintre democraţiile de piaţă bogate au reuşit să ajungă la o diminuare a corupţiei în cursul unor conflicte intense legate de alte probleme care prezentau interes la momentul respectiv. Mobilizarea agricultorilor, a marilor oameni de afaceri şi a cetăţenilor obişnuiţi într-un cadru definit prin impunitate oficială este o provocare, însă grupurile care se bazează pe stimulente şi pe forme de apel diverse – de la activităţi sociale pînă la premii şi forme de recunoaştere de care să se bucure schemele de ajutor reciproc (Johnston şi Kpundeh, 2002) – pot deveni o forţă.

Chiar într-o măsură mai mare decît în categoria anterioară, presiunile şi resursele externe sînt esenţiale pentru ţările grupei moguli oficiali. În acest caz, s-ar putea să fie nevoie ca ajutorul condiţionat să ia forme puternice şi directe: liderii care se dedau practicilor corupte fără a fi pedepsiţi trebuie să se confrunte cu ameninţări credibile ca să pună capăt deturnării de fonduri. Ţările donatoare care iau în considerare asemenea măsuri trebuie să se aştepte să întîmpine rezistenţă din partea grupurilor de interese interne obişnuite să se implice în afaceri profitabile alături de moguli oficiali, mai ales pentru că multe state din această categorie depind de extracţia şi exportul resurselor naturale. În măsura în care mogulii exploatează fondurile de ajutor şi de credit internaţional, o formă timpurie de reducere a corupţiei ar putea deriva din restrîngerea sau blocarea surselor respective, dar avantajele pe termen mai lung ale ajutorului condiţionat pot fi precedate, în ceea ce priveşte statele-ţintă, de dificultăţi sociale şi economice. Totuşi, atît stimulentele, cît şi măsurile punitive pot fi eficiente în ţările din această categorie: ajutoarele şi creditele străine pot să recompenseze formele semnificative de garantare a libertăţilor civile şi să încurajeze, aşa cum am menţionat anterior, dezvoltarea „spaţiului civic".

Ajutoarele şi creditele implică transferul fondurilor în interiorul unor ţări, însă reversul acestei mişcări este, la rîndul lui, important. Mogulii oficiali şi clienţii lor (la fel ca oligarhii din grupa precedentă) îşi direcţionează frecvent cîştigurile corupte către ţările străine, în

care instituţiile sînt mai puternice, iar profiturile mai mari. Măsurile luate în vederea îngreunării încercărilor de ascundere a fondurilor de acest gen – cerinţa de a deschide conturi bancare pe numele reale, nu doar pe baza unor cifre, posibilitatea de blocare imediată a unor astfel de fonduri atunci cînd există dovezi credibile privind sursele sau utilizările corupte ale acestora, precum şi consimţămîntul ca ele să fie confiscate sau repatriate atunci cînd este cazul – pot să nu împiedice corupţia, însă reduc posibilităţile de mascare a ei şi de folosire a cîştigurilor corupte. Iniţiativele împotriva spălării de bani luate în 2000 şi 2001 de Financial Action Task Force (FATF, 2004), organizate la nivel interguvernamental, şi programele de tip „Cunoaşte-ţi clientul!" (Financial Services Authority, 2003), care cer băncilor şi agenţilor de bursă să confirme prin documente sursele depozitelor mari, reprezintă nişte primi paşi importanţi, dar, în acelaşi timp, au întîmpinat o serie de critici din partea grupurilor de oameni de afaceri şi a celor libertariene (McCullagh, 1998; Singleton, 1999). Asemenea tratatului OCED, ele implică recunoaşterea amplorii globale atît a corupţiei, cît şi a eforturilor de reformă pe care le necesită înfrînarea sa şi, cum s-a întîmplat în cazul respectivului tratat, pentru ca acţiunile să fie eficiente, va fi nevoie ca ţările din categoria piaţă de influenţă sau alte societăţi avansate să analizeze rolul propriilor instituţii financiare pe piaţa internaţională a banilor negri.

Şi de această dată, reformele pe care le sugerăm sînt cunoscute. Dar la fel de importantă este şi menţionarea celor care nu sînt recomandate, precum liberalizarea politică sau privatizarea rapidă. Societăţile din grupa moguli oficiali au de parcurs drumul cel mai lung în ceea ce priveşte reforma; de fapt, multe măsuri anticorupţie trebuie să aştepte să aibă loc progresele fundamentale legate de instituţii, precum şi dezvoltarea a cel puţin cîtorva forţe de contrabalansare la nivelul politicii şi al economiei. Totuşi, ţările din această grupă nu sînt condamnate să treacă printr-un stadiu al corupţiei de tip oligarhi şi clanuri ca să ajungă să-şi îmbunătăţească situaţia. Ne putem imagina un regim mai luminat care să construiască instituţii mai degrabă publice decît private în cadrul agendelor stabilite sau al bazelor sale de autoritate. De fapt, însăşi lipsa constrîngerilor, care îi ajută pe liderii fără scrupule sau pe protejaţii lor, deschide o posibilitate interesantă, pe care nu o avem la dispoziţie în cazul societăţilor din categoria cartel de elite sau oligarhi şi clanuri. Ar putea noii lideri cu o agendă anticorupţie să folosească *propria* putere nelimitată, însoţită de o serie de măsuri care să facă aplicarea legilor mai strictă şi monitorizarea exceselor din lumea afacerilor mai severă, pentru a transforma o societate din grupa moguli oficiali în una nouă, în care corupţia să fie redusă? Imaginaţi-vă nişte lideri de

acest fel ce ar refuza să se implice în afaceri corupte, ar lua măsuri drastice împotriva foştilor protejaţi şi ar folosi puterea şi resursele pentru susţinerea alternativelor economice legitime. Asemenea eforturi ar putea face societăţile categoriei moguli oficiali mai sigure prin reducerea presiunilor internaţionale cu privire la schimbare şi prin beneficiile sociale ale unei mai mari dezvoltări economice şi ale diminuării exploatării politice. Acestea ar putea chiar să facă puterea şi mai profitabilă, în măsura în care sursele de cîştiguri suplimentare, deşi mai reduse în urma reformei, nu ar trebui să fie împărţite cu eventualii clienţi. Datorită unor astfel de stimulente, acest scenariu este mai puţin nerealist decît ar putea părea.

Pe termen lung, regimul respectiv ar trebui să aplice măsuri mai convenţionale, mărind salariile funcţionarilor, ale judecătorilor, ale personalului vamal şi din poliţie (probabil folosind profiturile repatriate din afacerile corupte din trecut), în condiţiile în care aceştia sînt oneşti, amplificînd transparenţa şi garantîndu-le cetăţenilor şi jurnaliştilor că pot profita de aceasta fără teamă şi consolidînd instituţiile care protejează oportunităţile şi cîştigurile economice. De asemenea, el ar trebui să aibă grijă de nemulţumirile eventualilor clienţi, care, în noile condiţii, nu se mai pot bucura de recompensele aşteptate, şi de resentimentele cetăţenilor şi ale grupurilor societăţii civile emergente care au fost nedreptăţite sub vechiul regim. Totuşi, o parte dintre schimbările de acest gen – de exemplu, acordarea unor salarii mai mari personalului care îşi îndeplineşte îndatoririle de serviciu în mod onest şi ofensiva puternică împotriva corupţiei ca parte a procesului de dezvoltare – au fost implementate în Singapore într-un interval relativ scurt (Quah, 2003) şi au avut rezultate impresionante. Această formă de schimbare rapidă, dirijată va fi mai greu de pus în practică în societăţile de mari dimensiuni; în plus, a-i determina pe astfel de lideri să se angajeze, în cele din urmă, într-o politică deschisă, bazată pe competiţie, este un lucru pe care, în ciuda succesului reformei, Singapore încă nu l-a realizat. Însă puţini ar fi spus că democratizarea coreeană are vreo şansă de reuşită pe vremea cînd Ferdinando Marcos era înlăturat de la putere în Filipine; totuşi, în mai puţin de doi ani, o formă de progres deja avusese loc. Desigur, elementele acestui scenariu variază de la posibil pînă la fantezist şi la patologic de optimist. Însă ceea ce vrem să subliniem este că, în condiţiile în care considerăm că ţările se pot îndrepta către un ideal de reformă mai degrabă urmînd direcţii diferite decît una şi aceeaşi cale, putem întrevedea numeroase procese de schimbare.

Procese de schimbare: scopuri şi mijloace

Mai rămîn două întrebări. Cum putem prevedea efectele strategiilor anticorupţie? Cum pot fi cetăţenii implicaţi în acest proces, în aşa fel încît reformele să nu creeze pur şi simplu cîţiva noi cîştigători şi milioane de perdanţi?

Am ajuns deja unde ne-am propus?

Cum putem şti dacă reforma funcţionează sau nu? Nu există un răspuns simplu la această întrebare. Totuşi, sugerez că ar trebui să evităm folosirea indicilor de corupţie care se bazează pe opiniile unor persoane chestionate. Cît de fidel corespund asemenea cifre fenomenului real este destul de discutabil, iar acurateţea cu care ele reflectă schimbarea e chiar într-o măsură şi mai mare nedovedită (Johnston, 2001a). Mai mult, astfel de indici se concentrează asupra mitei (adesea cea de la nivel înalt şi cea legată de comerţul internaţional); prin urmare, ne spun mai puţine lucruri despre anumite tipuri de corupţie decît despre altele. De fapt, o ţară care se angajează într-o ofensivă serioasă împotriva corupţiei poate la fel de bine să descopere că rezultatele bazate pe percepţia corupţiei *au de suferit*, din moment ce acţiunile în justiţie, dovezile îndelung ascunse şi reacţia publică faţă de ele încep să apară pe primele pagini ale ziarelor. Sondajele cu privire la experienţele legate de corupţie ale firmelor şi ale oficialităţilor reprezintă o strategie mai bună în numeroase privinţe, dar sînt costisitoare şi trebuie să fie repetate frecvent. S-ar putea ca societăţile care au cea mai mare nevoie de astfel de date să aibă cele mai reduse posibilităţi de a le obţine.

O abordare mai fezabilă este focalizarea asupra acelor aspecte ale guvernării care creează stimulente pentru corupţie şi reflectă efectele ei (Klitgaard *et al.*, 2000; Johnston, 2005b). Nişte formalităţi de acordare a unei autorizaţii care durează şapte săptămîni şi care cuprind 32 de etape reprezintă un indiciu indirect al existenţei unor probleme: amînarea însăşi (adesea nejustificată) duce la apariţia unor stimulente pentru a da mită, în timp ce fiecare etapă se constituie într-un potenţial „punct profitabil" pentru extorcare. Un guvern care plăteşte de două ori mai mult decît cel dintr-o ţară învecinată pentru cumpărarea petrolului sau a betonului sau care impune preţuri suspect de scăzute pentru petrolul nerafinat produs în ţară fie face un experiment, fie stimulează afacerile corupte. Dacă un impozit

restituie doar jumătate din veniturile pe care trebuia să le aducă sau dacă încasarea impozitelor presupune o largă libertate de decizie, se nasc aceleaşi suspiciuni. Indiciile de acest fel evidenţiază zonele de vulnerabilitate şi pot fi de ajutor în evaluarea efectelor reformelor. Dacă formalităţile de autorizare se limitează la cinci etape şi la patru zile înseamnă că instituţiile au suferit anumite îmbunătăţiri, întrucît motivele de a da mită, precum şi ocaziile de a primi bani au fost reduse. Dacă preţurile pe care guvernul le plăteşte pentru asfalt scad pînă aproape de limita normală înseamnă că numărul stimulentelor şi al ocaziilor de a primi comisioane a scăzut. Culegerea şi publicarea frecventă a informaţiilor de acest tip este, în sine, un proces de consolidare a instituţiilor. Modalităţile de a-i invita pe cetăţeni să evalueze calitatea serviciilor oferite, ca în sistemul bazat pe o „fişă de raport a cetăţeanului", întocmită pentru Consiliul Local din Bangalore, India (Wagle şi Shah, 2003), amplifică participarea maselor nu numai la reformă, ci şi la guvernare, în general. Oficialii care îşi îmbunătăţesc serviciile se pot bucura astfel de credibilitate politică – adevărata sursă a voinţei politice – şi sinergia dintre participare şi instituţii încep să se dezvolte.

Un alt indiciu în ceea ce priveşte evaluarea progresului se regăseşte chiar la nivelul noţiunii de *sindroame ale corupţiei*. Trecerea de la o formă de corupţie mai distructivă la una mai puţin gravă – ce, aşa cum am observat, nu înseamnă neapărat parcurgerea tuturor celor patru tipuri, la rînd – poate dura multă vreme, dar este un semn că participarea şi instituţiile sînt mai puternice şi mai echilibrate. Evaluarea unor astfel de tendinţe nu ar trebui să necesite analiza elaborată a unor date, ci să se ghideze după strategia analitică a lucrării de faţă: dacă o ţară trece de la o corupţie de tip moguli oficiali la una de gen cartel de elite, probabil că accentuează competiţia politică şi îşi construieşte un cadru politic util. O ţară din grupa cartel de elite ce începe să semene mai mult cu o societate din categoria piaţă de influenţă probabil că îşi amplifică autonomia şi capacitatea administrativă în mod util şi poate presupune şi accentuare bine-venită a competiţiei politice decisive, bine organizată; în acelaşi timp, este posibil ca ea să necesite o monitorizare atentă a vitalităţii acestei competiţii, pe termen lung. Dacă o societate trece de la un tip de corupţie mai puţin grav la unul mai distructiv, aceasta poate însemna că ea lasă oportunităţile de participare să devină mai importante decît dezvoltarea internaţională (semn al tendinţei către sindromul oligarhi şi clanuri) sau că permite puterii politice dominante să strivească participarea (mogulii oficiali). Indiferent de caz, înţelegerea sindroamelor corupţiei şi a problemelor subiacente care le influenţează ne poate ajuta să extragem informaţiile esenţiale, negative sau pozitive, dintr-un amalgam

de poveşti şi de afirmaţii despre corupţie. Prin contrast, simpla depistare a schimbărilor de acest tip – în măsura în care ele ar influenţa cumva rezultatele, ceea ce nu este sigur – ar oferi prea puţine posibilităţi de înţelegere a anomaliilor dintr-un caz anume.

„Democratizarea profundă" şi reforma

Reformele din „pachetul consensului", care vizează liberalizarea politicii şi a pieţelor şi un „stat-arbitru" de dimensiuni reduse, dar eficient, oferă avantaje majore grupurilor de interese economice bine organizate, însă creează o situaţie extrem de dificilă pentru societăţile sărace, aflate în curs de democratizare. Statele şi societăţile civile slabe sînt obligate să se confrunte cu interese puternice şi bine înrădăcinate – unele avîndu-şi originea chiar în societăţile care îndeamnă la reformă. Democraţiile de piaţă bogate sînt prezentate ca modele de reformă, însă mult mai puţine se spun în ceea ce priveşte modalitatea în care societăţile în curs de dezvoltare ar putea atinge acest scop – ce măsuri trebuie luate mai întîi, ce ar trebui evitat sau amînat – sau problemele de corupţie specifice societăţilor avansate.

După cum am sugerat deja, un cadru de tip cartel de elite ar putea fi interesant în cîteva privinţe surprinzătoare. Cartelurile de elite sînt doar o strategie de guvernare interimară – în cel mai bun caz, a doua pe listă din perspectiva eficienţei, o etapă de tranziţie, potrivită, probabil, doar anumitor societăţi. Însă, în acelaşi timp, ele reprezintă o situaţie intermediară asemănătoare celor prin care au trecut democraţiile de piaţă bogate înainte de a ajunge la stadiul în care se află în prezent. Cartelurile de elite pot ajuta ţările cu un grad de corupţie ridicat să se schimbe în sens pozitiv printr-o bază de alianţe politice stabilite între elite, înainte de a ajunge să aibă instituţiile oficiale, participarea şi legitimitatea care se regăsesc în democraţiile de piaţă bogate – atribute ce, aşa cum am observat, sînt mai mult efectele dezvoltării pe termen lung decît cauzele sale. Însă va exista un moment în care o ţară va trebui să se adapteze noilor provocări şi să se deschidă unor aşteptări politice mai diverse – inclusiv a celor generate de propriile succese. În acest punct, este posibil ca reţelele de elite strîns legate între ele să se dovedească prea rigide.

În cele din urmă, atît reforma, cît şi adaptările sistemice necesită existenţa unor conflicte politice intense între grupuri care să fie suficient de puternice încît să pretindă de la ceilalţi să le respecte interesele, drepturile şi proprietăţile – nu numai stabilitate sau îmbunătăţiri la nivel administrativ. Prea frecvent înţelegem reforma ca pe un proces în care oamenilor li se cere să renunţe la propriile interese şi să fie

„buni" sau ca pe o încercare de restrîngere a influenţei politice pînă la un număr cît mai redus de funcţii. Dar, de fapt, reforma este în cea mai mare măsură funcţională şi eficientă atunci cînd e condusă de interese proprii şi cînd distincţiile dintre stat şi societate şi dintre public şi privat nu sînt numai nişte abstracţiuni, ci nişte graniţe unanim acceptate, trasate, mutate şi apărate de grupuri implicate într-o competiţie activă.

În repetate rînduri am menţionat ideea enunţată de Rustow (1970), conform căreia forţele ce susţin democraţia acolo unde ea este deja puternică nu sînt neapărat şi cele care au generat-o. Bogăţia, gradul de instruire şi existenţa unei pături sociale de mijloc, a unei prese libere şi a unui aparat judecătoresc independent, precum şi a unei societăţi civile puternice (ca să amintim doar cîteva elemente) contribuie, fără îndoială, la vitalitatea sistemelor democratice. Însă de unde au apărut aceste elemente şi cum au prins rădăcini valorile democratice? În opinia lui Rustow, răspunsurile trebuie căutate la nivelul tensiunilor politice continue dintre grupurile care întruchipează interese sociale reale, conflicte ce pornesc de la o serie de probleme importante pentru ele (Rustow, 1970, p. 325). Democraţia şi buna guvernare nu fac neapărat obiectul acestor conflicte; de cele mai multe ori, lupta politică are la bază probleme mult mai precise şi mai urgente, avînd legătură şi cu modul în care guvernele ar trebui să funcţioneze, servind mai degrabă ca arme decît ca ţeluri supreme ale luptei (Rustow, 1970, p. 353). Aproximativ acelaşi lucru se poate spune în ceea ce priveşte controlul asupra corupţiei: o mare parte dintre societăţile actuale care au un nivel de corupţie redus au adus această problemă sub control în cursul unor conflicte interne. Este posibil ca ele să fi pornit de la pămînturi, impozite, religie sau limba diferitelor etnii, însă problema de mai mare profunzime era legată de persoanele ce deţineau puterea, de modalităţile în care o obţineau şi de ceea ce puteau şi ceea ce *nu puteau* face cu ea. Faptul că respectivele conflicte nu duceau la nici un rezultat era, de asemenea, esenţial pentru importanţa lor: nici un grup nu a obţinut tot ceea ce voia, dar înţelegerile care au urmat au definit în termeni acceptabili spaţiul puterii oficiale şi pe cel al interesului privat şi au stabilit limite rezonabile cu privire la modalităţile de urmărire şi de utilizare a bogăţiei şi puterii. Astfel de înţelegeri sînt rareori precise şi niciodată permanente: de exemplu, graniţele dintre afacerile publice şi cele private sînt adesea deplasate. Însă ele supravieţuiesc şi se adaptează la noile condiţii nu pentru că ar fi nişte „idei bune", ci pentru că oamenii şi-au găsit în ele o miză.

Magna Carta, de pildă, nu era o declaraţie răsunătoare a drepturilor omului sau un program de bună guvernare, ci, mai degrabă, un set

de limite stabilite de reprezentanții aristocrației care se săturaseră de abuzurile familiei regale. În Anglia, opțiunile esențiale cu privire la guvernarea responsabilă s-au reliefat în urma unei dispute îndelungate și sîngeroase între rege și parlament legate de sistemul de impozitare, religie și responsabilitatea miniștrilor (Roberts, 1966, p. 91; Johnston, 1993) – nu sub forma unor reforme, ci a unor săbii care trebuia mînuite într-o luptă politică acerbă. În mod similar, reforma referitoare la alegeri din Marea Britanie din secolul al XIX-lea – votul secret, limitele cheltuielilor și conflictul îndelungat legat de circumscripțiile electorale cu un număr mic de alegători – viza parțial controlul asupra „vechii corupții", însă, în același timp, i-a ajutat pe liderii partidelor să impună o anumită ordine în competiția națională pentru voturi, din ce în ce mai intensă, și să țină în frîu costurile sale (O'Leary, 1962; Finer, 1975; Rubinstein, 1983; Cox, 1986). După majoritatea evaluărilor, în Botswana corupția ar trebui să aibă un nivel mai ridicat și niște forme mai distructive decît s-ar părea că are. Cadrul politic funcțional al acestei țări nu a fost conceput ca un proiect de reformă sau de bună guvernare, ci a fost, mai degrabă, o înțelegere a elitelor, cu rădăcini la nivelul societății înseși, care a reconciliat grupuri și valori importante și a oferit un fundament coerent pentru guvernarea eficientă. În cazul Coreei, este mai greu de spus dacă paharul e pe jumătate plin sau pe jumătate gol în ceea ce privește corupția, dar e aproape sigur că situația acestei țări este în prezent mult mai bună decît era cu treizeci de ani în urmă. Tranzițiile cunoscute de Coreea nu au urmat nici un plan general, ci, mai degrabă, au fost determinate de o serie de înțelegeri care reprezentau miza liderilor importanți și a facțiunilor din cadrul unei societăți conflictuale.

În cele din urmă, corupția și reforma sînt niște probleme ce țin de justiție. Poate guvernul să protejeze drepturile și oportunitățile celor mulți în fața intereselor celor puțini și poate fi el tras la răspundere? Sînt granițele dintre puterea publică și cea privată suficient de bine trasate încît să împiedice invadarea uneia din aceste două sfere de către cealaltă? O liberalizare de mai multe decenii a urmărit protejarea intereselor private în fața unui stat intervenționist, însă, în numeroase societăți, a slăbit instituțiile-cheie ale sectorului public și constrîngerile politice fundamentale, permițînd abuzul de putere privată. Însă cine îi protejează pe cei slabi? A transfera în mod pervers această responsabilitate societății civile ar putea fi o formă de a da vina chiar pe victime.

Din acest motiv, reforma trebuie să presupună în primul rînd o democratizare profundă. Prin aceasta nu trebuie să înțelegem doar alegeri bazate pe competiție sau programe de amplificare a transparenței,

în ciuda faptului că ele au importanţa lor, ci, mai degrabă, o serie de schimbări prin care cetăţenii să aibă posibilitatea de a-şi urmări şi a-şi apăra valorile şi interesele în mod liber şi de a se baza pe instituţii suficient de solide şi pe modalităţi rezonabile de folosire a bogăţiei şi a puterii. Desigur, societatea nu este în mod automat înzestrată cu înţelepciune colectivă. Dar cetăţenii sînt mai predispuşi să acţioneze în virtutea acesteia mai degrabă pentru apărarea propriei bunăstări decît în numele vreunei forme de „bunătate". Este imperios necesar ca orice persoană interesată de guvernare, dezvoltare şi democraţie să se asigure că astfel de oportunităţi sînt accesibile, credibile şi sigure. Există o mare distanţă între agendele de dezvoltare din ultimele decenii, focalizate asupra PIB şi a alegerilor, şi amploarea pe care trebuie să o atingă schimbarea necesară controlului asupra corupţiei, ca să nu mai vorbim de importanţa şi numărul motivelor pentru care ea trebuie realizată. O societate implicată activ în urmărirea democratizării profunde şi a dreptăţii va continua să aibă probleme de corupţie şi este posibil chiar să fie nevoită să accepte anumite forme de dezordine, cel puţin pentru o vreme. Însă, cu timpul, ea îşi poate dezvolta capacitatea de a evita problemele cele mai grave pe care le-am întîlnit în studiile de caz din această lucrare – capacitate care se înrădăcinează nu numai în pedepse şi în metodele administrative, ci şi în vitalitatea societăţii înseşi.

Concluzie

Am avut de parcurs o cale lungă de la o discuţie despre particularităţile corupţiei şi ale dezvoltării într-o epocă definită prin liberalizare şi globalizare pînă la o analiză a strategiilor de reformă. Totuşi, toate aceste probleme au ca dimensiuni comune democraţia, responsabilitatea şi dreptatea şi, spre deosebire de mulţi alţi analişti, consider că majoritatea susţinătorilor politicii „consensului" sînt sincer motivaţi de modul în care înţeleg problemele respective. Totuşi, acestea necesită o analiză imediată a modalităţilor în care bogăţia şi puterea pot fi dobîndite, folosite şi schimbate între ele – discuţie care se remarcă mai ales prin absenţa ei din elaborarea politicilor de astăzi. În acelaşi timp, ele reprezintă motivele principale pentru care corupţia merită atenţia noastră: toate se reduc la dreptul fundamental al fiinţelor umane de a trăi bine şi de a participa la luarea deciziilor ce le influenţează viaţa. Am încercat să arăt că aceste probleme sînt nu numai scopurile, ci şi mijloacele reformei.

După cum am menţionat în partea introductivă a lucrării, recunoaşterea interesului faţă de corupţie reflectă preocupări şi moduri de organizare esenţiale pentru globalizare şi a fost generată de impresia că problema corupţiei nu numai că blochează integrarea şi dezvoltarea economică, ci se află şi în plină expansiune. Aceste relaţii au fost stabilite în mod limitat şi tehnic, în mare parte: la nivelul comportamentului observabil, corupţia a fost privită în principal ca mită, componentă fundamentală a proceselor de schimb imperfecte sau blocate pe cale politică. Politica şi statul au fost privite, în cel mai bun caz, ca nişte catalizatori tehnici ai pieţelor şi, în cel mai rău caz, ca elemente esenţiale ale problemei corupţiei. Cum era de aşteptat, instituţiile publice au fost mulţi ani doar nişte preocupări secundare în cadrul celor mai multe discuţii despre reformă.

Exact această problemă implică un risc mai greu de identificat al agendei de liberalizare a politicii consensului: probabil că am putea reduce corupţia – cel puţin în încercările de a o defini – dacă ne-am debarasa de puterea şi de rolurile publice. Însă am reduce într-adevăr corupţia sau ar fi vorba numai despre o privatizare a ei (Johnston, 2001a)? Şi ne-ar plăcea lumea care ar rezulta în urma acestui proces? În ceea ce mă priveşte, consider că liberalizarea economică din ultimele decenii a evidenţiat – în mod paradoxal – nevoia de a construi instituţii puternice şi responsabile, care să fie publice în cel mai bun sens al cuvîntului. Acest lucru nu este uşor şi va întîmpina o rezistenţă înverşunată. Totuşi, nevoia de a-l realiza şi diversitatea provocărilor implicate sînt vizibile în larga varietate a problemelor de corupţie evidenţiate pe parcursul acestei cărţi. Politica şi instituţiile publice puternice nu reprezintă problema esenţială în ceea ce priveşte corupţia, nici erorile unui proiect economic mai amplu. Acestea sînt singurele modalităţi de construire a unor state şi a unui sistem global care să fie puternice şi totuşi oneste şi umanitare.

Anexa A

Ţările din fiecare grupă şi distanţele faţă de centrul categoriei statistice

Grupa 1. *Pieţele de influenţă (N = 18)*

Ţară	Abreviere	Distanţă
Australia	AUL	7,28073
Austria	AUS	3,60012
Canada	CAN	2,78126
Costa Rica	COS	3,83813
Danemarca	DEN	3,64826
Elveţia	SWZ	13,65410
Finlanda	FIN	8,24365
Franţa	FRN	9,23645
Germania	GER	2,31558
Irlanda	IRE	8,29991
Japonia	JPN	2,91684
Marea Britanie	UK	1,28457
Norvegia	NOR	7,65654
Noua Zeelandă	NEW	0,91241
Olanda	NTH	3,86855
Suedia	SWD	8,76099
SUA	USA	3,86244
Uruguay	URU	9,89902

Grupa 2. *Cartelurile de elite (N = 21)*

Țară	Abreviere	Distanță
Africa de Sud	SAF	5,51737
Argentina	ARG	5,71114
Belgia	BEL	9,06837
Bolivia	BOL	8,02854
Botswana	BOT	3,64404
Brazilia	BRA	5,53851
Chile	CHL	2,34284
Coreea de Sud	ROK	3,21965
Grecia	GRC	9,00947
Israel	ISR	6,87926
Italia	ITA	2,97926
Namibia	NAM	4,57171
Panama	PAN	5,72047
Paraguay	PAR	4,64561
Polonia	POL	3,74996
Portugalia	POR	2,63078
Republica Cehă	CZR	2,48849
Slovacia	SLO	2,30728
Spania	SPN	7,38652
Ungaria	HUN	5,74995
Zambia	ZAM	10,62383

Grupa 3. *Oligarhii şi clanurile (N = 30)*

Ţară	Abreviere	Distanţă
Albania	ALB	8,67352
Bangladesh	BNG	9,40557
Benin	BEN	1,63571
Bulgaria	BUL	3,69379
Columbia	COL	4,81247
Ecuador	ECU	3,99340
El Salvador	SAL	2,30953
Filipine	PHI	4,14257
Ghana	GHA	6,99291
Guatemala	GUA	3,62980
Honduras	HON	2,98866
India	IND	3,72422
Jamaica	JAM	9,03862
Madagascar	MDG	6,78694
Malaysia	MAL	7,20240
Mali	MLI	2,47827
Mexic	MEX	7,09493
Nepal	NPL	3,08030
Nicaragua	NIC	2,86318
Niger	NER	9,06853
Pakistan	PAK	14,73081
Peru	PER	11,62208
România	ROM	4,25395
Rusia	RUS	12,68628
Senegal	SEN	7,89667
Sri Lanka	SLK	9,48985
Thailanda	THI	7,53286
Trinidad-Tobago	TRT	8,89195
Turcia	TUR	3,23513
Venezuela	VEN	8,28116

Grupa 4. *Mogulii oficiali (N = 29)*

Țară	Abreviere	Distanță
Algeria	ALG	5,86685
Camerun	CAO	2,81497
Ciad	CHD	2,94259
China	CHN	6,12066
Coasta de Fildeș	IVO	7,19949
Congo	CRP	11,17139
Egipt	EGY	5,57582
Emiratele Arabe Unite	UAE	7,43969
Gabon	GAB	5,50351
Guineea-Bissau	GNB	7,92945
Haiti	HTI	2,54349
Indonezia	INS	9,59441
Iordania	JOR	13,76616
Iran	IRN	11,65739
Kenya	KEN	2,10563
Kuwait	KWT	5,55828
Malawi	MAW	13,84777
Maroc	MOR	7,78743
Myanmar	MMR	11,53267
Nigeria	NIG	10,03197
Oman	OMN	8,63007
Republica Centrafricană	CAF	10,59637
Rwanda	RWA	2,93964
Siria	SYR	12,32687
Tanzania	TAZ	5,66171
Togo	TGO	3,96091
Tunisia	TUN	2,36309
Uganda	UGA	13,63157
Zimbabwe	ZIM	8,38316

Anexa B

Indicatori statistici pentru fiecare grupă de țări

Tabelul A. *Indicatori ai guvernării*

Tip de corupție: indicator (unități sau interval de variație) (sursa):	1. Piețe de influență (18)	2. Carteluri de elite (21)	3. Oligarhi și clanuri (30)	4. Mogulii oficiali (29)	ANOVA p =
Durabilitatea regimului, 2001 (ani) (P)	79,6	20,5	15,3	13,1	0,000
Libertățile civile 2001 (de la 1 la 7; scor redus = corupție generalizată) (HF)	1,28	2,38	3,57	5,14	0,000
Drepturile politice 2001 (de la 1 la 7; scor redus = corupție generalizată) (HF)	1,00	1,71	2,87	5,52	0,000
Piețele negre 2001 (de la 1 la 7) (HF)	1,47	3,10	3,88	3,93	0,000
Eficiența guvernării 2002 (de la –1,64 la 2,26) (KKZ)	1,68	0,46	–0,33	–0,55	0,000

Intervenția guvernului 2001 (de la 1 la 5) (HF)	2,50	2,60	3,02	3,78	0,000
Reglementările guvernării 2001 (de la 1 la 5) (HF)	2,56	3,10	3,70	3,90	0,000
Calitatea reglementării 2002 (de la –2,31 la 1,93) (KKZ)	1,50	0,67	–0,14	–0,58	0,000
Puterea legii 2002 (de la –1,79 la 2,03) (KKZ)	1,74	0,45	–0,37	– 0,59	0,000
Stabilitatea politică 2002 (de la –2,42 la 1,63) (KKZ)	1,17	0,39	–0,31	–0,70	0,000
Libertatea de expresie/responsabilitatea 2002 (de la –2,12 la 1,72) (KKZ)	1,44	0,68	–0,05	–0,92	0,000
Constrîngerile politice impuse liderilor 2001 (de la 0 la 1) (PL)	0,77	0,70	0,47	0,17	0,000
Competiția politică 2001 (de la 1 la 10) (P)	10,0	9,2	7,9	4,6	0,000

Tabelul B. *Indicatori sociali*

Tip de corupţie: indicator (unităţi) (sursa):	1. Pieţe de influenţă (18)	2. Carteluri de elite (21)	3. Oligarhi şi clanuri (30)	4. Moguli oficiali (29)	ANOVA p =
Gradul de instruire în rîndul adulţilor 2001 (%) (HDR)	98,7	93,0	73,9	69,2	0,000
PIB pe cap de locuitor 2001 (US $) (HDR)	24 674 $	12 258 $	4 107 $	4 031 $	0,000
Coeficientul Gini (în ultimii ani, HDR)	31,6	42,8	44,3	42,1	0,000
Speranţa de viaţă 2001 (ani) (HDR)	78,2	68,6	65,5	56,2	0,000

Notă: În afara cazurilor în care există altfel de precizări, scorurile mai ridicate indică niveluri mai mari ale atributelor respective.

Surse: pentru tabelele A şi B: PL = setul de date PolCon V, http://www.management.wharton.upenn.edu/henisz/POLCON/ContactInfo.html; HF = setul de date cumulativ *Freedom in the World* al Freedom House, 1972-2003, http://www.freedomhouse.org/ratings/allscore04.xls; HDR = *Human Development Report 2003* al PNUD, http://www.undp.org/; HF = Indicele de rapoarte privind libertatea economică al Heritage Foundation, http://www.heritage.org/research/features/index/; KKZ = Kaufmann, Kraay şi Zoido-Lobatón, setul de date „Governance Matters III", 2002, http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/tables.asp; „intervalele" pentru variabilele KKZ se referă doar la cazurile incluse în această analiză; P = setul de date Polity IV, actualizare 2002, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/polreg.htm

Tabelul C. *Grupele în raport cu economia mondială*

Tip de corupţie: Indicator (unitate) (sursa):	1. Pieţe de influenţă (18)	2. Carteluri de elite (21)	3. Oligarhi şi clanuri (30)	4. Moguli oficiali (29)	ANOVA p =
ISD* net pe cap de locuitor, US $, 2001 (BM)	907 $	253 $	68 $	18 $	0,000
Exporturile de tehnologie avansată 2001 % din exportul de mărfuri (HDR)	21,7	9,7	10,5	5,7	0,002
Exporturile de produse finite % din exportul de mărfuri (HDR)	68,6	59,6	50,1	30,5	0,001
Exporturile de materii prime 2001 % din exportul total (HDR)	28,0	38,7	48,4	70,5	0,000

*ISD = investiţiile străine directe

Surse: BM = Banca Mondială, solicitare de informaţii online, http://www.worldbank.org/data/dataquery.html; HDR = *Human Development Report 2003* al PNUD, http://www.undp.org/.

Bibliografie

Notă: unde apare *JRL*, este vorba despre *Johnson's Russia List*, o colecţie online de relatări despre Russia adunate şi distribuite prin e-mail cel puţin o dată pe zi. *JRL* este archivat online la http://www.cdi.org/russia/johnson/default.cfm.

ABC News.com, 2000, „A Big Start: Trials Open in China's Biggest Corruption Scandal", 13 septembrie, http://abcnews.go.com/sections/world/DailyNews/china000913.html (accesat pe 9 octombrie 2003).

Adcock, Robert, Collier, David, 2001, „Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", *American Political Science Review*, 95, pp. 529-546.

Ades, Alberto, di Telia, Rafael, 1994, „Competition and Corruption", working paper, Oxford University Institute of Economics and Statistics, Oxford.

Ades, Alberto, di Telia, Rafael, 1999, „Rents, Competition, and Corruption", *American Economic Review*, 89, pp. 982-993.

Agence France-Presse, 2003, „Torture, Crime Riddles Moscow Police: Study", 6 august, republicat în *JRL* 7280, 7 august.

Alam, M. Shahid, 1995, „A Theory of Limits on Corruption and Some Applications", *Kyklos*, 48, pp. 419-435.

Albats, Yevgenia, 2003, „Abetting Russia's Oligarch", *Washington Post*, 25 ianuarie.

Alemann, Ulrich von, 2002, „Party Finance, Party Donations and Corruption: The German Case", în Donatella Della Porta şi Susan Rose-Ackerman (eds.), *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption* (pp. 102-117), Nomos, Baden-Baden.

Alioşina, Irina, 2004, „Bureaucrats to Tackle Their Own Corruption", *Gazetaru*, 13 ianuarie, republicat în *JRL* 8012, 13 ianuarie.

Ambrose, Stephen E., 2000, *Nothing like It in the World: The Men Who Built the Transcontinental Railroad, 1863-1869*, Simon and Schuster, New York.

Amnesty International, 2000, „Kenya", *Amnesty International Report 2000*, http://web amnesty Org/web/ar2000web.nsf/0/lb92dd02fe9302ff802568f20055293a?OpenDocument (accesat pe 22 iulie 2004).

Anderson, Christopher J., Tverdova, Yuliya V., 2003, „Corruption, Political Allegiances, and Attitudes toward Government in Contemporary Democracies", *American Journal of Political Science*, 47, pp. 91-109.

Anderson, Lisa, 1999, *Transitions to Democracy*, Columbia University Press, New York.

Andreas, Peter, 1998, „The Political Economy of Narco-Corruption in Mexico", *Current History*, 97, pp. 160-165.

Andreski, Stanislav, 1968, „Kleptocracy: Or, Corruption as a System of Government", în Stanislav Andreski (ed.), *The African Predicament: A*

Study in the Pathology of Modernization (pp. 92-109), Michael Joseph, Londra.

Andrusenko, Lidia, 2003, „The Khodorkovski Effect", *Smisl*, 16-31 mai, traducere în limba engleză republicată în *JRL*, 27 mai.

Appel, Hilary, 1997, „Voucher Privatization in Russia: Structural Consequences and Mass Response in the Second Period of Reform", *Europe-Asia Studies*, 49, pp. 1433-1449.

Aquino, Belinda, 1987, *Politics of Plunder: The Philippines under Marcos*, Great Books Trading, U.P. College of Public Administration, Quezon City.

Aquino, Belinda, 1999, *The Transnational Dynamics of the Marcos Plunder*, National College of Public Administration and Governance, University of the Philippines, Quezon City.

Arvedlund, Erin E., 2003, „Money, if Not Power", *New York Times*, 11 noiembrie.

Babbie, Earl R., 2001, *The Practice of Social Research*Wadsworth, Belmont, CA.

Bailey, John, Godson, Roy (eds.), 2000, *Organized Crime and Democratic Govemability: Mexico and the U.S.-Mexico Borderlands*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.

Bain, David Haward, 1999, *Empire Express: Building the First Transcontinental Railroad*, Penguin, New York.

Banca Mondială, 1997, „Helping Countries Combat Corruption", World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Program, Washington, DC.

Barro, Robert J., 1999, „Determinants of Democracy", *Journal of Political Economy*, 107, pp. 158-183.

Batalla, Eric C., 2000, „De-Institutionalizing Corruption in the Philippines: Identifying Strategic Requirements for Reinventing Institutions", Transparent Accountable Governance, Filipine, http://www.tag.org.ph/references/PDFfiles/batalla.pdf (accesat pe 1 iunie 2003).

Baum, Richard, 1991, *Reform and Reaction in Post-Mao China: The Road to Tiananmen*, Routledge, New York.

Bayley, David, 1966, „The Effects of Corruption in a Developing Nation", *The Western Political Quarterly*, 19, pp. 719-732.

BBC News Online, 1998, „The Corrupt Comrade", 31 iulie, http://news.bbc.co.uk/l/hi/world/asia-pacific/143163.stm (accesat pe 4 ianuarie 2005).

Beck, Peter M., 1998, „Revitalizing Korea's Chaebol", *Asian Survey*, 38, pp. 1018-1035.

Berg-Schlosser, Dirk, 1982, „Modes and Meaning of Political Participation in Kenya", *Comparative Politics*, 14, pp. 397-415.

Berkofsky, Axel, 2002, „Corruption and Bribery in Japan's Ministry of Foreign Affairs", working paper no. 86, iunie, Japan Policy Research Institute, Cardiff, CA, http://www.jpri.org/WPapers/wp86.htm (accesat pe 15 ianuarie 2003).

Bernstein, Jonas, 2002, „Corridors of Power: The «Family» Is Dead – Long Live the «Family»", *RFE/RL Russian Political Weekly*, 2, p. 42, 11 decembrie, republicat în *JRL* 6597, 12 decembrie 2002.

Besley, Timothy, McLaren, John, 1993, „Taxes and Bribery: The Role of Wage Incentives", *The Economic Journal*, 103, pp. 119-141.

Birch, Douglas, 2002, „Russians Numb to Killing of Government Officials", *Baltimore Sun*, 19 octombrie, republicat în *JRL* 6500, 19 octombrie.

Blake, Charles H., Martin, Christopher G., 2002, „Combating Corruption: Reexamining the Role of Democracy", lucrare prezentată la Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, 25-28 aprilie 2002.

Blechinger, Verena, 1999, „Changes in the Handling of Corruption Scandals in Japan since 1994", *Asian-Pacific Review*, 6, pp. 42-64.

Blechinger, Verena, 2000, „Corruption through Political Contributions in Japan: Report on Recent Bribery Scandals, 1996-2000", lucrare prezentată la o conferință despre mită și finanțarea partidelor, sponsorizată de Transparency International, Villa La Pietra, Florența, octombrie.

Bo Zhiyue, 2000, „Economic Development and Corruption: Beijing beyond «Beijing»", *Journal of Contemporary China*, 9, pp. 467-487.

Boisseau, Jean-Marie, 1997, „Gifts, Networks and Clienteles: Corruption in Japan as a Redistributive System", în Donatella Della Porta și Yves Meny (eds.), *Democracy and Corruption in Europe* (pp. 132-147), Pinter, Londra.

Boone, Catherine, 2003, *Political Topographies of the African State: Rural Authority and Institutional Choice*, Cambridge University Press, Cambridge și New York.

Brooke, James, 2004, „South Korea's Impeached President Gains Support in Vote", *New York Times*, 16 aprilie.

Bufacchi, Vittorio, Burgess, Simon, 1998, *Italy since 1989: Events and Interpretations*, St. Martin's Press, New York.

Burger, Ethan, 2004, „Corruption in the Russian *Arbitrazh* Court System", *International Lawyer*, 38, pp. 15-34.

Burnett, Stanton H., Mantovani, Luca, 1998, *The Italian Guillotine: Operation Clean Hands and the Overthrow of Italy's First Republic*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, MD.

Calise, Mauro, 1994, „The Italian Partitocracy: Beyond President and Parliament", *Political Science Quarterly*, 109, pp. 441-460.

Campaign Finance Institute, 2004, „House Winners Average $1 million for the First Time", 5 noiembrie, http://www.cfinst.0rg/pr/l10504a.html (accesat pe 21 aprilie 2005).

Campos, J. Edgardo, Lien, Donald, Pradhan, Sanjay, 1999, „The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters", *World Development*, 27, pp. 1059-1067.

Carothers, Thomas, 1999, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

Castberg, Anthony Didrick, 1997, „Prosecutorial Independence in Japan", *UCLA Pacific Basin Law Review*, 16, pp. 38-87.

Castberg, Anthony Didrick, 2000, „Corruption in Japan and the US", United Nations Asia and Far Easts Institute, Resource Material Series, 56.

Chaikin, David, 2000, „Tracking the Proceeds of Organized Crime: The Marcos Case", lucrare prezentată la Transnational Crime Conference, Australian Institute of Criminology, Canberra, 9 martie, http://www.aic.gov.au.

Chan, Jenny C.Y., 2005, „Language, Culture, and Reform in Hong Kong", în Michael Johnston (ed.), *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform* (pp. 95-113), University Press of America, Lanham, MD.

Chang, Eric C.C., Golden, Miriam A., 2004, „Does Corruption Pay? The Survival of Politicians Charged with Malfeasance in the Postwar Italian Chamber of Deputies", lucrare prezentată la The Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, 2-5 septembrie.

Chang, S.J., 2002, „Cultural Heritage and Financial Ethics in Korea", lucrare prezentată la Korea Finance Association Meeting, noiembrie 2002, Chunchon, http://www.dure.net/~kfa/data/papers/announce/2002_autumm/SJ.%20Jang.pdf (accesat pe 14 aprilie 2004).

Cheng Tun-Jen, Chu Yun-Han, 2002, „State-Business Relations in South Korea and Taiwan", în Laurence Whitehead (ed.), *Emerging Market Democracies: East Asia and Latin America* (pp. 31-62), Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Cheng Wenhao, 2004, „An Empirical Study of Corruption within China's State-owned Enterprises", *The China Review*, 4, pp. 55-80.

Cho Juyeong, 2004, „The Interaction of Exogenous Forces and Domestic Political Institutions in Bank Reform: Korea and Japan", lucrare prezentată la a 45-a convenţie anuală a International Studies Association, Montréal, 20 martie, http://www.isanet.org/archive.html (accesat pe 28 decembrie 2004).

Cho Myeong-Hyeon, 2003, „Reform of corporate governance", în Stephan Haggard, Wonhyuk Lim şi Euysung Kim (eds.), *Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea* (pp. 286-306), Cambridge University Press, Cambridge.

Choi, Eun Kyong, Xiao Zhou, Kate, 2001, „Entrepreneurs and Politics in the Chinese Transitional Economy: Political Connections and Rent-Seeking", *The China Review*, 1, pp. 111-135.

Christensen, Raymond V., 1996, „Strategic Imperatives of Japan's SNTV Electoral System", *Comparative Political Studies*, 29, pp. 312-334.

Christensen, Raymond V., 1998, „Putting New Wine into Old Bottles: The Effect of Electoral Reforms on Campaign Practices in Japan", *Asian Survey*, 38, pp. 986-1004.

Chubb, Judith, 1981, „The Social Bases of an Urban Political Machine: The Christian Democrat Party in Palermo", *Political Science Quarterly*, 96, pp. 107-126.

Citizens Research Foundation, 2002, „Poll Data", http://www.igs.berkeley.edu/research_programs/CRF/Basics/opinion.html (accesat pe 6 februarie 2003).

Clifford, Mark L., 1994, *Troubled Tiger: Businessmen, Bureaucrats, and Generals in South Korea*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

CNN.com, 2001, „Seven Sentenced to Die in China Corruption Case", 2 martie, http://www.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/03/02/China.execute/ (accesat pe 9 octombrie 2003).

CNN.com, 2004, „U.S. Warns Russia over Yukos Sale", 23 decembrie, http://www.cnn.com/2004/BUSINESS/12/22/russia.yukos.rosneft/ (accesat pe 27 decembrie 2004).

Coalson, Robert, 2003, „Can the Kremlin Really Fight Corruption?", *RFE/RL Russian Political Weekly*, 3, 28, 16 iulie, republicat în *JRL* 7253, 17 iulie.

Colazingari, Silvia, Rose-Ackerman, Susan, 1998, „Corruption in a Paternalistic Democracy: Lessons from Italy for Latin America", *Political Science Quarterly*, 113, pp. 447-470.

Cole, William S., 2001, „Roots of Corruption in the Indonesian System of Governance", în Wilson International Center for Scholars, „Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia", *Asia Program Special Report*, 100, pp. 13-18.

Collinson, Patrick, Levene, Tony, 2003, „Mob Cash Oils Wheels of Russian Economy", *The Guardian*, 17 mai.

Common Cause, 1999, „Campaign Finance Reform: Public Financing in the States", http://www.commoncause.org/states/CFR-financing.htm (accesat pe 4 octombrie 2004).

Common Cause, 2002, „Election 2002 – Incumbent Advantage: 98 Percent in House, 24 of 29 in Senate Win Reelection", http://www.commoncause.org/news/default.cfm?ArtID=38 (accesat pe 5 aprilie 2004).

Coronel, Sheila S. (ed.), 2000, *Investigating Estrada: Millions, Mansions and Mistresses.* Philippine Center for Investigative Journalism, Metro Manila.

Coronel, Sheila S., Balgos, Cecile C.A., 1998, *Pork and Other Perks: Corruption and Governance in the Philippines*, Philippine Center for Investigative Journalism, Evelio B. Javier Foundation, Institute for Popular Democracy, Pasig, Metro Manila.

Coser, Lewis A., 1977, *Masters of Sociological Thought: Ideas in Historical and Social Context*, ediția a II-a, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, New York.

Cottrell, Robert, 2001, „Russia: Was There a Better Way?", *New York Review of Books*, 4 octombrie, recenzie a lucrării lui Peter Reddaway și Dmitri Glinski, *The Tragedy of Russia's Reforms: Market Bolshevism against Democracy.*

Cox, Gary W., 1986, „The Development of a Party-Oriented Electorate in England, 1832-1918", *British Journal of Political Science*, 16, pp. 187-216.

Cox, Gary W., McCall Rosenbluth, Frances, Thies, Michael F., 1999, „Electoral Reform and the Fate of Factions: The Case of Japan's Liberal Democratic Party", *British Journal of Political Science*, 29, pp. 33-56.

Dahl, Robert A., 1971, *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven [ed. rom.: *Poliarhiile: participare și opoziție*, traducere de Mihaela Sadovschi, Institutul European, Iași, 2000].

Danevad, Andreas, 1995, „Responsiveness in Botswana Politics: Do Elections Matter?", *Journal of Modern African Studies*, 33, pp. 381-402.

Della Porta, Donatella, 2000, „Social Capital, Beliefs in Government, and Political Corruption", în Susan J. Pharr și Robert D. Putnam (eds.), *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* (pp. 202-229), Princeton University Press, Princeton, NJ.

Della Porta, Donatella, 2004, „Parties and Corruption", *Crime, Law, and Social Change*, 66, pp. 35-60.

Della Porta, Donatella, Rose-Ackerman, Susan (eds.), 2002, *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption*, Nomos, Baden-Baden.

Della Porta, Donatella, Vannucci, Alberto, 1999, *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*, Aldine de Gruyter, New York.

Della Porta, Donatella, Vannucci, Alberto, 2002, „Corrupt Exchanges and the Implosion of the Italian Party System", în Arnold J. Heidenheimer și Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 717-737), Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Deng Xiaoping, 1983, *Selected Works of Deng Xiaoping*, People's Press, Beijing.

Denzau, Arthur T., Munger, Michael C., 1986, „Legislators and Interest Groups: How Unorganized Interests Get Represented", *American Political Science Review*, 80, pp. 89-106.

Dettmer, Jamie, 2003, „Putin Puts the Pride Back in Russia", *Insight*, 4 februarie, republicat în *JRL* 7026, 4 februarie.

Dietz, Simon, Neumaier, Eric, de Soysa, Indra, 2004, „Corruption, the Resource Curse and Genuine Saving", working paper, Department of Geography and Centre for Economic Policy and Governance, London School of Economics and Political Science, Londra, http://econwpa.wustl.edu:8089/eps/dev/papers/0405/0405010.pdf (accesat pe 30 noiembrie 2004).

DiFranceisco, Wayne, Gitelman, Zvi, 1984, „Soviet Political Culture and «Covert Participation» in Policy Implementation", *American Political Science Review*, 78, pp. 603-621.

Dobel, J.P., 1978, „The Corruption of a State", *American Political Science Review*, 72, pp. 958-973.

Doig, Alan, 1984, *Corruption and Misconduct in Contemporary British Politics*, Penguin, Harmondsworth.

Doig, Alan, Theobald, Robin (eds.), 2000, *Corruption and Democratisation*, Frank Cass, Londra.

Dryer, June Teufel, 1994, „The People's Army: Serving Whose Interests?", *Current History*, 5.

Elizondo, Carlos, 2003, „After the Second of July: Challenges and Opportunities for the Fox Administration", în Joseph S. Tulchin şi Andrew D. Selee (eds.), *Mexico's Politics and Society in Transition* (pp. 29-53), Lynne Rienner, Boulder, CO.

Elliott, Kimberly Ann (ed.), 1997a, *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington, DC.

Elliott, Kimberly Ann, 1997b, „Corruption as a Global Policy Problem: Overview and Recommendations", în Kimberly Ann Elliott, *Corruption and the Global Economy* (pp. 175-233), Institute for International Economics, Washington, DC.

Elster, Jon, 1989, „Social Norms and Economic Theory", *Journal of Economic Perspectives*, 3, pp. 99-117.

Esty, Daniel, Porter, Michael, 2002, „National Environmental Performance Measurements and Determinants", în Daniel Esty şi Peter K. Cornelius (eds.), *Environmental Performance Measurement: The Global Report 2001-2002*, Oxford University Press, New York şi Oxford.

Etzioni, Amitai, 1984, *Money Rules: Financing Elections in America*, Westview, Boulder, CO.

Euben, J.P., 1978, „On Political Corruption", *The Antioch Review*, 36, pp. 103-118.

Fabre, Guilhem, 2001, „State, Corruption, and Criminalisation in China", *International Social Science Journal*, 53, pp. 459-466.

Falken, Andrea Suarez, 2005, „Seventy-One Years of PRI Come to an End? Electoral Reform in Mexico", în Michael Johnston (ed.), *People, Corruption, and Reform: Mobilizing Civil Society* (pp. 131-148), University Press of America, Lanham, MD.

Farquharson, Marjorie, 2003, „After One Year, New Russian Criminal Procedure Code is Showing Results", *RFEARL Newsline*, 31 iulie, republicat în *JRL* 7272, 31 iulie.

FATF, 2004, „Financial Action Task Force" (descrieri ale politicii şi rapoarte anuale), http://wwwl.oecd.org/fatf7FATDocs_en.htm (accesat pe 1 octombrie 2004).

Feinerman, James, 2000, *The Limits of the Rule of Law in China*, University of Washington Press, Seattle.

Filipov, David, 2004, „In Russia, Police on Wrong Side of the Law", *Boston Globe*, 31 mai.

Financial Services Authority, 2003, „Reducing Money Laundering Risk: Know Your Customer and Anti-Money Laundering Monitoring", Financial Services Authority, Londra, http://www.fsa.gov.uk/pubs/discussion/dp22.pdf (accesat pe 1 octombrie 2004).

Finer, S.E. (ed.) 1975, *Adversary Politics and Electoral Reform*, Anthony Wigram, Londra.

Fisman, Raymond, Svensson, Jakob, 2000, „Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm-Level Evidence", Policy Research working paper 2485, World Bank, Washington, DC.

Fjelstad, Odd-Helge, 2002, *Decentralisation and Corruption: A Review of the Literature*, Chr. Michelsen Institute Report U4, Bergen.

FMI (Fondul Monetar Internaţional), 1995, *Unproductive Public Expenditures: A Pragmatic Approach to Policy Analysis*, Pamphlet Series 48, IMF, Washington, DC.

Freeland, Chrystia, 2000, *Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism*, Crown Business, New York; Little, Brown, Londra.

French, Howard W., 2003, „Former Leader Is Caught up in South-Korean Maelstrom", *New York Times*, 6 aprilie.

Friedman, Eric, Johnson, Simon, Kaufmann, Daniel, Zoido-Lobatón, Pablo, 2000, „Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries", *Journal of Public Economics*, 77, pp. 459-493.

Frimpong, Kwame, 1997, „An Analysis of Corruption in Botswana", lucrare prezentată la seminarul „Corruption and Integrity Improvement", OECD/UNDP, Paris, 24-25 octombrie.

Frisby, Tanya, 1998, „The Rise of Organised Crime in Russia: Its Roots and Social Significance", *Europe-Asia Studies*, 50, pp. 27-49.

Frohling, Oliver, Gallaher, Carolyn, Jones III, John Paul, 2001, „Imagining the Mexican Election", *Antipode*, 33, p. 1.

Fukui, Haruhiko, Fukai, Shigeko N., 1996, „Pork Barrel Politics, Networks, and Local Economic Development in Contemporary Japan", *Asian Survey*, 36, p. 3.

Gallup Poll Archives, 1997, „Americans Not Holding Their Breath on Campaign Finance Reform", http://www.gallup.com/POLL_ARCHIVES/971011.htm. (accesat pe 6 februarie 2003).

Gaviria, Alejandro, 2002, „Assessing the Effects of Corruption and Crime on Firm Performance: Evidence from Latin America", *Emerging Markets Review*, 3, pp. 245-268.

Gerring, John, C. Thacker, Strom C., 2004, „Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism", *British Journal of Political Science*, 34, pp. 295-330.

Gibbons, K.M. 1989, „Toward an Attitudinal Definition of Corruption", în A. Heidenheimer, M. Johnston, M. şi V. LeVine (eds.), *Political Corruption: A Handbook* (pp. 165-171), Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Gierzynski, Anthony, 2000, *Money Rules: Financing Elections in America*, Westview, Boulder, CO.

Girling, J.L.S., 1997, *Corruption, Capitalism and Democracy*, Routledge, Londra şi New York.

Glees, Anthony, 1987, „The Flick Affair: A Hint of Corruption in the Bonn Republic", *Corruption and Reform*, 2, pp. 111-126.

Glees, Anthony, 1988, „Political Scandals in West Germany", *Corruption and Reform*, 3, pp. 262-276.

Glynn, Patrick, Kobrin, Stephen J., Nairn, Moises, 1997, „The Globalization of Corruption", în Kimberly Ann Elliott (ed.), *Corruption and the Global Economy* (pp. 2-27), Institute for International Economics, Washington, DC.

Gold, Thomas, Guthrie, Doug, Wank, David (eds.), 2002, *Social Connections in China: Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi*, Cambridge University Press, Cambridge.

Golden, Miriam A., 2002, „Does Globalization Reduce Corruption? Some Political Consequences of Economic Integration", lucrare prezentată la o conferință despre globalizare și redistribuția egalitară, Santa Fe Institute, 17-19 mai.

Golden, Miriam A., 2003, „Electoral Connections: The Effects of the Personal Vote on Political Patronage, Bureaucracy and Legislation in Postwar Italy", *British Journal of Political Science*, 33, pp. 189-212.

Golden, Miriam, Chang, Eric C.C., 2001, „Competitive Corruption: Factional Conflict and Political Malfeasance in Postwar Italian Christian Democracy", *World Politics*, 53, pp. 588-622.

Goldman, Marshall I., 2003a, *The Piratization of Russia: Russian Reform Goes Awry*, Routledge, New York.

Goldman, Marshall I., 2003b, „Russia Will Pay Twice for the Fortunes of Its Oligarchs", *Financial Times*, 26 iulie.

Goldman, Merle, MacFarquhar, Roderick (eds.), 1999, *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Gong, Ting (Kung T'ing), 1994, *The Politics of Corruption in Contemporary China: An Analysis of Policy Outcomes*, Praeger, Westport, CT.

Gong, Ting (Kung T'ing), 1997, „Forms and Characteristics of China's Corruption in the 1990s: Change with Continuity", *Communist and Post-Communist Studies*, 30, pp. 277-288.

Gong, Ting (Kung T'ing), 2002, „Dangerous Collusion: Corruption as a Collective Venture in Contemporary China", *Communist and Post-Communist Studies*, 35, pp. 85-103.

Good, Kenneth, 1992, „Interpreting the Exceptionality of Botswana", *Journal of Modern African Studies*, 30, pp. 69-95.

Good, Kenneth, 1994, „Corruption and Mismanagement in Botswana: A Best-Case Example?", *Journal of Modern African Studies*, 32, pp. 499-521.

Good, Kenneth, 1996, „Towards Popular Participation in Botswana", *Journal of Modern African Studies*, 34, pp. 53-77.

Goodman, David S.G., 1994, *Corruption in the People's Liberation Army*, Asia Research Center, Murdoch University, Murdoch, WA.

Grayson, George W., 1980, *The Politics of Mexican Oil*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.

GRECO (Council of Europe, Group of States against Corruption), 2004, *First Evaluation Round: Compliance Report on Germany*, 14 mai, http://www.greco.coe.int/evaluations/cycle1/GrecoRC-I(2004)1E-Germany.pdf (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Green, John, Hermson, Paul, Powell, Lynda, Wilcox, Clyde, 1998, *Individual Congressional Campaign Contributors: Wealthy, Conservative – and Reform-Minded*, The Joyce Foundation, Chicago.

Greene, Robert W., 1981, *The Sting Man: Inside Abscam*, Dutton, New York.

Grigorian, Marina, 2003, „A Portrait of Corruption in Russia: A Disheartening Conclusion – Everyone Takes Bribes", *Vremea MN*, 11 iulie, traducere în limba engleză de Arina Ievtikova, în *JRL* 7246, 14 iulie.

Guillermopietro, Alma, 2004, „The Morning Quickie", *The New York Review of Books*, 51, pp. 40-43.

Gupta, Sanjeev, Davoodi, Hamid R., Alonso-Terme, Rosa, 2002, „Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?", *Economics of Governance*, 3, pp. 23-45.

Gupta, Sanjeev, Davoodi, Hamid R., Tiongson, Erwin R., 2001, „Corruption and the Provision of Health Care and Educational Services", în Arvind K. Jain (ed.), *The Political Economy of Corruption*, Routledge, Londra.

Guzzini, Stefano, 1995, „The «Long Night of the First Republic»: Years of Clientelistic Implosion in Italy", *Review of International Political Economy*, 2, pp. 27-61.

Ha Yong-Chool, 2001, „South Korea in 2000: A Summit and the Search for New Institutional Identity", *Asian Survey*, 41, pp. 30-39.

Hall, Thomas, Yago, Glenn, 2000, „Estimating the Cost of Opacity Using Sovereign Bond Spreads", working paper, Capital Studies Group, The Milken Insitute, Santa Monica, CA.

Hamilton-Paterson, James, 1998, *America's Boy*, Granta Books, Londra.

Handelman, Stephen, 2003, „Oligarchs Cry Uncle as Putin Cracks Down", *Toronto Star*, 5 august, republicat în *JRL* 7277, 5 august.

Hao, Yufan, 1999, „From Rule of Man to Rule of Law: An Unintended Consequence of Corruption in China in the 1990s", *Journal of Contemporary China*, 8, pp. 405-423.

Hao, Yufan, Johnston, Michael, 1995, „Reform at the Crossroads: An Analysis of Chinese Corruption", *Asian Perspective*, 19, pp. 117-149.

Hao, Yufan, Johnston, Michael, 2002, „Corruption and the Future of Economic Reform in China", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 583-604), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Harper, Timothy, 1999, *Moscow Madness: Crime, Corruption, and One Man's Pursuit of Profit in the New Russia*, McGraw-Hill, New York.

Hauptman, Laurence, 1999, *Conspiracy of Interests: Iroquois Dispossession and the Rise of New York State*, Syracuse University Press, Syracuse, NY.

Hawes, Gary, 1987, *The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Heidenheimer, Arnold J., 1970, „The Context of Analysis", în Arnold J. Heidenheimer (ed.), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis* (pp. 3-28), Transaction Books, New Brunswick, NJ.

Hellman, Joel S., Kaufmann, Daniel, 2004, „The Inequality of Influence", în Janos Kornai şi Susan Rose-Ackerman (eds.), *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition* (pp. 100-118), Palgrave, New York.

Hellman, Joel S., Jones, Geraint, Kaufmann, Daniel, 2000, „Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition", Policy Research working paper 2444, World Bank, Washington, DC.

Hine, David, 1995, „Party, Personality and the Law: The Political Culture of Corruption in Italy", în P.N. Jones (ed.), *Party, Parliament, and Personality*, Routledge, New York.

Hine, David, 1996, „Political Corruption in Italy", în Walter Little şi Eduardo Posada Carbo, *Political Corruption in Europe and Latin America* (p. 6), Macmillan, Basingstoke.

Hoffman, David E., 2002, *The Oligarchs: Wealth and Power in the New Russia*, Public Affairs, New York.

Holm, John D., 2000, „Curbing Corruption through Democratic Accountability: Lessons from Botswana", în K.R. Hope şi B. Chikulo (eds.), *Corruption and Development in Africa: Lessons from Case Studies* (pp. 288-304), Macmillan, Basingstoke.

Holm, John D., Molutsi, Patrick P., Somolekae, Gloria, 1996, „The Development of Civil Society in a Democratic State: The Botswana Model", *African Studies Review*, 39, pp. 43-69.

Holmquist, Frank W., Weaver, Frederick S., Ford, Michel D., 1994, „The Structural Development of Kenya's Political Economy", *African Studies Review*, 37, pp. 69-105.

Hornick, Robert N., 2001, „A Foreign Lawyer's Perspective on Corruption in Indonesia", în Wilson International Center for Scholars, *Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia, Asia Program Special Report*, nr. 100, pp. 9-12.

Hudson, Michael, 2004, „Reply to Schleifer *(sic)* and Treisman", *JRL* 8080, 23 februarie.

Human Rights Watch, 2002, „Kenya's Unfinished Democracy: A Human Rights Agenda for the New Government", http://www.hrw.org/reports/2002/kenya2/kenyal202.pdf (accesat pe 17 iulie 2003).

Humphrey, Caroline, 2002, *The Unmaking of Soviet Life: Everyday Economies after Socialism*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Huntington, Samuel P., 1968, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven [ed. rom.: *Ordinea politică a societăţilor în schimbare*, traducere de Horaţiu Stamatin, Polirom, Iaşi, 1999].

Hutchcroft, Paul D., 1991, „Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder", *World Politics*, 43, pp. 414-450.

Hutchcroft, Paul D., 1998, *Booty Capitalism: The Politics of Banking in the Philippines*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Hutchcroft, Paul D., 2000, „Colonial Masters, National Politics, and Provincial Lords: Central Authority and Local Autonomy in the American Philippines, 1900-1913", *Journal of Asian Studies*, 59, pp. 277-306.

Hutchcroft, Paul D., 2002, „The Politics of Privilege: Rents and Corruption in Asia", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 489-512), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Hutchcroft, Paul D., 2003, „Reflections on a Reverse Image: South Korea under Park Chung Hee and the Philippines under Ferdinand Marcos", lucrare prezentată la East Asia Institute, Korea University, şi la Asia Center, Harvard University, 2000; revăzută în 2003.

Hutchcroft, Paul D., Rocamora, Joel, 2003, „Strong Demands and Weak Institutions: The Origins and Evolution of the Democratic Deficit in the Philippines", *Journal of East Asian Studies*, 3, pp. 259-292.

Hwang Jon-Sung, 1997, „Analysis of the Structure of the Korean Political Elite", *Korea Journal*, 37, pp. 98-117.

Hwang, Kelley K., 1996, „South Korea's Bureaucracy and the Informal Politics of Economic Development", *Asian Survey*, 36, pp. 306-319.

Iablokova, Oksana, 2002, „State Duma Deputy Victim of Ambush", *St. Petersburg Times*, 23 august, http://www.sptimesrussia.com/archive/times/797/top/t_7212.htm (accesat pe 4 iunie 2004).

Iga Mamoru, Auerbach, Morton, 1977, „Political Corruption and Social Structure in Japan", *Asian Survey*, 17, pp. 556-564.

Inflation Calculator, The, 2005, http://www.westegg.com/inflation/infl.cgi (accesat pe 28 iunie 2005).

Interfax, 2003, „Kudrin Expects Capital Transfers to Russia to Exceed Flight in 2003", republicat în *JRL* 7268, 27 iulie.

Isham, Jonathan, Kaufmann, Daniel, Pritchett, Lant, 1995, „Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects", World Bank,

Policy Research Department, Poverty and Human Resources Division, Washington, DC.

Ivanidze, Vladimir, 2002, „Conglomerates are the Product of an Alliance Between the Yeltsin «Family» and the Bandit Clan, Says Jalol Khaydarov", *Le Monde*, 28 noiembrie, traducere în limba engleză în *JRL* 6583, 3 decembrie.

Jack, Andrew, 2002, „Slavneft Auction Sends out the Right Signals", *Financial Times*, 6 decembrie, republicat în *JRL* 6591, 6 decembrie.

Jarvis, Christopher, 2000, „The Rise and Fall of Albania's Pyramid Schemes", *Finance and Development*, 37, pp. 46-49, http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/03/pdf/jarvis.pdf (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Johnson, Chalmers A., 1982, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, Stanford, CA.

Johnson, Chalmers A., 1987, „Political Institutions and Economic Performance: The Government – Business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan", în F. Deyo (ed.), *The Political Economy of the New Asian Industrialism* (pp. 136-164), Cornell University Press, Ithaca, NY.

Johnson, Chalmers A., 1995, *Japan: Who Governs? The Rise of the Developmental State*, Norton, New York.

Johnson, David T., 2000, „Why the Wicked Sleep: The Prosecution of Political Corruption in Postwar Japan", *Asian Perspective*, 24, pp. 59-77, online ca working paper, 1997, Japan Policy Research Institute, http://www.jpri.org/publications/workingpapers/wp34.html (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Johnson, David Ted, 2001, „Bureaucratic Corruption in Japan", Japan Policy Research Institute, Cardiff, CA, working paper 76, http://www.jpri.org/WPapers/wp76.html (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Johnson, Simon, Kaufmann, Daniel, Zoido-Lobatón, Pablo, 1998, „Regulatory Discretion and the Unofficial Economy", *American Economic Review*, 88, pp. 387-392.

Johnston, Michael, 1979, „Patrons and Clients, Jobs and Machines: A Case Study of the Uses of Patronage", *American Political Science Review*, 73, pp. 385-398.

Johnston, Michael, 1982, *Political Corruption and Public Policy in America*, Brooks-Cole, Monterey, CA.

Johnston, Michael, 1986a, „The Political Consequences of Corruption: A Reassessment", *Comparative Politics*, 18, pp. 459-477.

Johnston, Michael, 1986b, „Right and Wrong in American Politics: Popular Conceptions of Corruption", *Polity*, 18, pp. 367-391.

Johnston, Michael, 1991, „Right and Wrong in British Politics: «Fits of Morality» in Comparative Perspective", *Polity*, 24, pp. 1-25.

Johnston, Michael, 1993, „Political Corruption: Historical Conflict and the Rise of Standards", în Larry Diamond și Marc F. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of Democracy* (pp. 193-205), Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Johnston, Michael, 1996, „The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption", *International Social Science Journal* (versiunea în limba engleză), 149, pp. 321-335.

Johnston, Michael, 1998, „What Can Be Done about Entrenched Corruption?", în Boris Pleskovic (ed.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1997* (pp. 149-180), World Bank, Washington, DC.

Johnston, Michael, 2001a, „Measuring Corruption: Numbers versus Knowledge versus Understanding", în Arvind K. Jain (ed.), *The Political Economy of Corruption* (pp. 157-179), Routledge, Londra şi New York.

Johnston, Michael, 2001b, „The Definitions Debate: Old Conflicts in New Guises", în Arvind K. Jain (ed.), *The Political Economy of Corruption* (pp. 11-31), Routledge, Londra şi New York.

Johnston, Michael, 2002, „Party Systems, Competition, and Political Checks against Corruption", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 777-794), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Johnston, Michael (ed.), 2005a, *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform*, University Press of America, Lanham, MD.

Johnston, Michael, 2005b, „Measuring Corruption or Measuring Reforms", *Revista Mexicana de Sociologies*, 2, pp. 229-269.

Johnston, Michael, Hao, Yufan, 1995, „China's Surge of Corruption", *Journal of Democracy*, 6, pp. 80-94.

Johnston, M., Kpundeh, Sahr J., 2002, „Building a Clean Machine: Anti-Corruption Coalitions and Sustainable Reform", working paper no. 37208, World Bank Institute, Washington, DC.

Jordan, David C., 1999, *Drug Politics: Dirty Money and Democracies*, University of Oklahoma Press, Norman, OK.

Jowitt, Ken, 1983, „Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime", *Soviet Studies*, 35, pp. 275-297.

JRL: Johnson, David, 1996-2005, *Johnson's Russia List*, colecţie online de relatări despre Rusia adunate şi distribuite prin e-mail; arhivate la http://www.cdi.org/russia/johnson/default.cfm (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Kagarlitski, Boris, 2003, „The Fray Near the Borovitsky Gates: Some Want to Convert Money into Power; Others Want the Opposite", *Rodnaia Gazeta*, 18-24 iulie, traducere în limba engleză de Kiril Frolov, în *JRL* 7258, 21 iulie 2003.

Kang, David C., 2002a, *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*, Cambridge University Press, Cambridge şi New York.

Kang, David C., 2002b, „Bad Loans to Good Friends: Money Politics and the Developmental State in Korea", *International Organization*, 56, pp. 177-207.

Karklins, Rasma, 2002, „Typology of Post-Communist Corruption", *Problems of Post-Communism*, 49, pp. 22-32.

Karmel, Solomon M., 1996, „Securities Markets and China's International Economic Integration", *Journal of International Affairs*, 49, pp. 525-556.

Karush, Sarah, 2002, „Selling of f the Power Company: A Test of Russia's Ability to Reform Economy", *San Francisco Chronicle*, 21 decembrie, republicat în *JRL* 6612, 22 decembrie 2002.

Katz, Richard, 2003, *Japanese Pheonix: The Long Road to Economic Revival*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Katz, Richard S., Mair, Peter, 1995, „Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party", *Party Politics*, 1, pp. 5-28.

Kaufmann, Daniel, 2004, „Corruption, Governance and Security: Challenges for the Rich Countries and the World", *Global Competitiveness Report 2004-2005*, World Economic Forum, Geneva, 2, pp. 83-102.

Kaufmann, Daniel, Kaliberda, Aleksander, 1996, „Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence", în B. Kaminski (ed.), *Economic Transition in Russia and the New States of Eurasia*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Kaufmann, D., Kraay, A., Zoido-Lobatón, P., 1999, „Governance Matters", World Bank Policy Research working paper 2196, World Bank, Washington, DC, http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm (accesat pe 15 iulie 2001).

Kaufmann, Daniel, Hellman, Joel S., Jones, Geraint, Schankerman, Mark A., 2000, „Measuring Governance, Corruption, and State Capture: How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies", World Bank Policy Research working paper 2312, http://papers.ssm.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=236214 (accesat pe 21 iulie 2004).

Keefer, Philip, 1996, „Protection against a Capricious State: French Investment and Spanish Railroads, 1845-1875", *Journal of Economic History*, 56, pp. 170-92.

Keim, Gerald, Zardkoohi, Asghar, 1988, „Looking for Leverage in PAC Markets: Corporate and Labor Contributions Considered", *Public Choice*, 58, pp. 21-34.

Kennedy, William, 1983, *O Albany!*, Penguin, New York.

Khan, Mushtaq H., 2002, „Patron-Client Networks and the Economic Effects of Corruption in Asia", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 467-488), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Khan, Mushtaq H., Sundaram, J.K. (eds.), 2000, *Rents, Rent-Seeking and Economic Development*, Cambridge University Press, Cambridge.

Kilby, Christopher, 1995, *Risk Management: An Econometric Investigation of Project Level Factors*, World Bank, Operations Evaluation Department, Washington, DC.

Kim Joongi, 2002, „Clientelism and Corruption in South Korea", în Stephen Kotkin şi Andras Sajo (eds.), *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook* (pp. 167-185), Central European University Press, Budapesta şi New York.

Kim Yong Jong, 1994, *Bureaucratic Corruption: The Case of Korea*, ediţia a IV-a, Chomyung Press, Seul.

Kim Yong Jong, 1997, *Korean Public Administration and Corruption Studies*, ediţia a II-a, Hak Mun Publishing, Seul.

King, Dwight Y., 2000, „Corruption in Indonesia: A Curable Cancer?", *Journal of International Affairs*, 53, pp. 603-624.

Kipnis, Andrew B., 1997, *Producing Guanxi: Sentiment, Self, and Subculture in a North China Village*, Duke University Press, Durham, NC.

Kiser, Edgar, Tong Xiaoxi, 1992, „Determinants of the Amount and Type of Corruption in State Fiscal Bureaucracies: An Analysis of Late Imperial China", *Comparative Political Studies*, 25, pp. 300-331.

Kitschelt, Herbert, 1986, „Political Opportunity Structures and Political Protest", *British Journal of Political Science*, 16, pp. 57-85.

Klitgaard, Robert, 1988, *Controlling Corruption*, University of California Press, Berkeley.

Klitgaard, Robert, MacLean-Abaroa, Ronald, Parris, H. Lindsey, 2000, *Corrupt Cities: A Practical Guide to Cure and Prevention*, ICS Press, Oakland, CA; World Bank Institute, Washington, DC [ed. rom.: *Oraşe corupte. Ghid*

practic de tratament şi prevenire, traducere de Graţiela Zotica, Humanitas, Bucureşti, 2006].

Klopp, Jacqueline M., 2000, „Pilfering the Public: The Problem of Land Grabbing in Contemporary Kenya", *Africa Today*, 47, pp. 7-26.

Klopp, Jacqueline M., 2002, „Can Moral Ethnicity Trump Political Tribalism? The Struggle for Land and Nation in Kenya", *African Studies*, 61, pp. 269-294.

Klussmann, Uwe, 2004, „A Perfidious Double-Edged Strategy", *Der Spiegel*, 7 iunie, republicat în *New York Times*, 7 iunie (traducere de Christopher Sultan).

Knack, S., Keefer, Philip, 1995, „Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures", *Economics and Politics*, 7, pp. 207-227.

Knight, Alan, 1996, „Corruption in Twentieth Century Mexico", în Walter Little şi Eduardo Posada-Carbo (eds.), *Political Corruption in Europe and Latin America* (pp. 219-236), Macmillan, Basingstoke.

Koo, Hagen (ed.), 1993, *State and Society in Contemporary Korea*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Koo, Hagen, 2002, „Civil Society and Democracy in South Korea", *The Good Society*, 11, pp. 40-45.

Kostikov, Viaceslav, 2003, „Dizzy with Success: Russia: Stability under Threat", *Argumenty I Fakti*, 16 iulie, republicat în *JRL* 7253, 17 iulie.

Kramer, John M., 1977, „Political Corruption in the USSR", *Western Political Quarterly*, 30, pp. 213-224.

Kramer, John M., 1998, „The Politics of Corruption", *Current History*, 97, pp. 329-335.

Ku, Hok Bun, 2003, *Moral Politics in a South-Chinese Village: Responsibility, Reciprocity, and Resistance*, Rowman & Littlefield, Lanham, MD.

Kung, Hsiao-Hsia, Gillette, Maris, 1993, *Corruption and Abuses of Power During the Reform Era*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Kwong, Julia, 1997, *The Political Economy of Corruption in China*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Lacey, Marc, 2003a, „Kenya's Brand New Day", *New York Times Upfront*, 135, pp. 18-21.

Lacey, Marc, 2003b, „A Crackdown on Corruption in Kenya Snares Judges", *New York Times*, 26 octombrie.

Lambsdorff, Johann Graf, 1999, „The Transparency International Corruption Perceptions Index 1999: Framework Document", Transparency International, Berlin, http://www.transparency.0rg/cpi/l 999/cpi_frame-work.html (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Lambsdorff, Johann Graf, 2003a, „How Corruption Affects Productivity", *Kyklos*, 56, pp. 457-474.

Lambsdorff, Johann Graf, 2003b, „How Corruption Affects Persistent Capital Flows", *Economics of Governance*, 4, pp. 229-243.

La Porta, Rafael, Lopez-de-Silanes, Florencio, Shleifer, Andrei, Vishny, Robert, 1999, „The Quality of Government", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 15, pp. 222-279.

Larrain B., Felipe, Tavares, Jose, 2004, „Does Foreign Direct Investment Decrease Corruption?", *Cuademos de Economica*, 41, pp. 217-230.

Lauth, Hans-Joachim, 2000, „Informal Institutions and Democracy", *Democratization*, 7, pp. 21-50.

Lavelle, Peter, 2003, „Opinion: The New and Improved Corruption Equilibrium", *The Russia Journal*, republicat în *JRL* 7509, 12 februarie.

Lavrentieva, Victoria, 2002, „Whatever Happened to Those Vouchers?", *Moscow Times*, 15 august, republicat în *JRL* 6405, 15 august.

Ledeneva, Alena V., 1998, *Russia's Economy of Favours: Blat, Networking, and Informal Exchange*, Cambridge University Press, Cambridge şi New York.

Lee, Peter N.S., 1990, „Bureaucratic Corruption during the Deng Xiaoping Era", *Corruption and Reform*, 5, pp. 29-47.

Leff, Nathaniel, 1964, „Economic Development through Bureaucratic Corruption", *American Behavioral Scientist*, 7, pp. 8-14.

Leite, Carlos, Weidmann, Jens, 1999, „Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth", working paper, International Monetary Fund.

Leitzel, Jim, 2002, „Corruption and Organized Crime in the Russian Transition", în Michael P. Cuddy şi Ruvin Gekker (eds.), *Institutional Change in Transition Economies* (pp. 35-54), Ashgate, Aldershot.

Levine, Bertram J., 2004, „Unrecorded Legislative Activities: A Study of How Members of the U.S. House of Representatives Work «Behind-the-Scenes» to Accomplish Policy and Career Objectives", teză de doctorat, Department of Political Science, Rutgers University.

Levy, Brian, Kpundeh, Sahr, 2004, *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*, World Bank, Washington, DC.

Levy, Daniel C., Bruhn, Kathleen, 2001, *Mexico: The Struggle for Democratic Development*, University of California Press, Berkeley, CA.

Leys, Colin, 1965, „What Is the Problem about Corruption?", *Journal of Modern African Studies*, 3, pp. 215-3230.

Li, Ke, Smyth, Smyth, Shuntian, Yao, 2002, „Institutionalized Corruption and Privilege in China's Socialist Market Economy: A General Equilibrium Analysis", Monash University, Department of Economics discussion papers, Clayton, Victoria, octombrie.

Li Lianjiang, 2001, „Support for Anti-corruption Campaigns in Rural China", *Journal of Contemporary China*, 10, pp. 573-586.

Liddle, R. William, 1985, „Soeharto's Indonesia: Personal Rule and Political Institutions", *Pacific Affairs*, 58, pp. 68-90.

Liddle, R. William, 1996, „Indonesia's Democratic Past and Future", *Comparative Politics*, 24, pp. 443-462.

Lipset, Seymore Martin, Lenz, Gabriel Salman, 2000, „Corruption, Culture, and Markets", în Lawrence J. Harrison şi Samuel P. Huntington (eds.), *Culture Matters: How Values Shape Human Progress* (pp. 80-124), Basic Books, New York.

Liu, Alan P.L., 1983, „The Politics of Corruption in the People's Republic of China", *American Political Science Review*, 77, pp. 602-623.

Liu, Ch'uang-ch'u, Lee, Ranee Pui-leung, 1978, *Bureaucratic Corruption in Nineteenth-Century China*, Chinese University of Hong Kong, Social Research Centre, Hong Kong.

Lo, T. Wing (Tit Wing), 1993, *Corruption and Politics in Hong Kong and China*, Open University Press, Buckingham şi Philadelphia.

Lü Xiaobo, 1999, „From Rank-Seeking to Rent-Seeking: Changing Administrative Ethos and Corruption in Reform China", *Crime, Law, and Social Change*, 32, pp. 347-370.

Lü Xiaobo (Lü Hsiao-Po), 2000, *Cadres and Corruption: The Organizational Involution of the Chinese Communist Party*, Stanford University Press, Stanford, CA.

Lui, Adam Y.C., 1979, *Corruption in China During the Early Ch'ing Period 1644-1660*, Centre of Asian Studies, Occasional Papers and Monographs, 39.

Lukas, J. Anthony, 1976, *Nightmare: The Underside of the Nixon Years*, Viking Press, New York.

MacIntyre, Andrew, 2003, „Institutions and the Political Economy of Corruption in Developing Countries", discussion paper, Workshop on Corruption, Stanford University, 31 ianuarie – 1 februarie.

Makarim, Nono Anwar, 2001, „A Path through the Rainforest: Anti-Corruption in Indonesia", în Wilson International Center for Scholars, „Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia", Asia Program Special Report 100, pp. 4-8.

Malley, Michael S., 2003, „Indonesia in 2002: The Rising Cost of Inaction", *Asian Survey*, 43, pp. 135-146.

Manion, Melanie, 2004. *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Mann, Thomas, Sasaki, Takeshi (eds.), 2002, *Governance for a New Century: Japanese Challenges, American Experience*, Japan Center for International Exchange, Tokyo şi New York.

Mauro, Paolo, 1998, „Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research", *Finance and Development*, 35, pp. 11-14.

Mauro, Paolo, 2002, „The Effects of Corruption on Growth and Public Expenditure", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 339-352), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

McCoy, Alfred W., 1989a, *Closer Than Brothers: Manhood at the Philippine Military Academy*, Yale University Press, New Haven.

McCoy, Alfred W., 1989b, „Quezon's Commonwealth: The Emergence of Philippine Authoritarianism", în Ruby R. Paredes (ed.), *Philippine Colonial Democracy*, Yale University, New Haven, Southeast Asia Studies Monograph, 32.

McCoy, Alfred W., 1993, „Rent-Seeking Families and the Philippine State: A History of the Lopez Family", în Alfred W. McCoy (ed.), *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines* (pp. 429-536), University of Wisconsin, Center for Southeast Asian Studies, Madison, WI, în colaborare cu Ateneo de Manila University Press.

McCullagh, Declan, 1998, „Banking with Big Brother", *Wired News*, 10 decembrie, http://www.wired.com/news/politics/0,1283,16749,00.html (accesat pe 1 octombrie 2004).

McFaul, Michael, 1995, „State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia", *World Politics*, 47, pp. 210-243.

McFaul, Michael, 2001. *Russia's Unfinished Revolution*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

McFaul, Michael, Petrov, Nikolai, Ryabov, Andrei, 2004, *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

McKinley, James C., Jr., 2004, „Police Arrest 33 after Lynchings in Mexico City", *New York Times*, 26 noiembrie.

Mendras, Marie, 1997, „Rule by Bureaucracy in Russia", în Donatella Della Porta şi Yves Meny (eds.), *Democracy and Corruption in Europe* (pp. 118-131), Pinter, Londra.

Mishima Ko, 1998, „The Changing Relationship between Japan's LDP and the Bureaucracy: Hashimoto's Administrative Reform Effort and its Politics", *Asian Survey*, 38, pp. 968-985.

Mitchell, Richard H., 1996, *Political Bribery in Japan*, University of Hawaii Press, Honolulu.

Montesano, Michael J., 2004, „The Philippines in 2003", *Asian Survey*, 44, pp. 93-101.

Montinola, Gabriella, 1993, „The Foundations of Political Corruption: Insights from the Philippine Case", *Asian Journal of Political Science*, 2, pp. 86-113.

Montinola, Gabriella, 1999, „Politicians, Parties, and the Persistence of Weak States: Lessons from the Philippines", *Development and Change*, 30, pp. 739-774.

Moodie, G.C., 1980, „On Political Scandals and Corruption", *Government and Opposition*, 15, pp. 208-222.

Moon Chung-In, Kim Song-Min, 2000, „Democracy and Economic Performance in South Korea", în Larry Diamond şi Byung-Kook Kim (eds.), *Consolidating Democracy in South Korea* (pp. 139-172), Lynne Rienner, Boulder, CO.

Moran, Jonathan, 1998, „Corruption and NIC Development: A Case Study of South Korea", *Crime, Law and Social Change*, 29, pp. 161-177.

Moran, Jon, 1999, „Patterns of Corruption and Development in East Asia", *Third World Quarterly*, 20, pp. 569-587.

Moreno, Alejandro, 2002, „Corruption and Democracy: A Cultural Assessment", *Comparative Sociology*, 1, pp. 495-507.

Moroff, Holger, 2002, „American and German Fund-Raising Fiascos and Their Aftermaths", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 687-710), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Morris, Dwight L., 1996, „Take and Switch (Money Talks)", *Washington Post*, 15 aprilie, http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/campaigns/money/archive/money041596.htm (accesat pe 7 aprilie 2004).

Morris, Stephen D., 1991, *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*, University of Alabama Press, Tuscaloosa, AL.

Morris, Stephen D., 1995, *Political Reformism in Mexico: An Overview of Contemporary Mexican Politics*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.

Morris, Stephen D., 1999, „Corruption and the Mexican Political System: Continuity and Change", *Third World Quarterly*, 20, pp. 623-643.

Mortishead, Carl, 2003, „Power Struggle Follows Shift in Influence towards Oligarchs", *The Times* (Londra), 18 septembrie, republicat în *JRL* 7329, 18 septembrie.

Moss, David, 1995, „Patronage Revisited: The Dynamics of Information and Reputation", *Journal of Modern Italian Studies*, 1, p. 1.

Murphy, Kevin M., Schleifer, Andrei, Vishny, Robert W., 1993, „Why is Rent Seeking So Costly to Growth?", *American Economic Review*, 83, pp. 409-414.

Myers, Steven Lee, 2002a, „A Russian Crime Drama Deepens with Arrests", *New York Times*, 21 noiembrie.

Myers, Steven Lee, 2002b, „Russia Glances to the West for Its New Legal Code", *New York Times*, 1 iulie.

Myrdal, Gunnar, 2002, „Corruption as a Hindrance to Development in South Asia", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political*

Corruption: Concepts and Contexts (pp. 265-279), ediția a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Neher, Clark D., 1994, „Asian Style Democracy", *Asian Survey*, 34, pp. 949-961.

Nelken, David, 1996, „The Judges and Political Corruption in Italy", *Journal of Law and Society*, 23, pp. 95-112.

Nye, J.S., 1967, „Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review*, 61, pp. 417-127.

Nyong'o, P. Anyang', 1989, „State and Society in Kenya: The Disintegration of the Nationalist Coalitions and the Rise of Presidential Authoritarianism 1963-78", *African Affairs*, 88, pp. 229-251.

O'Donnell, Guillermo, 2001, „Illusions about Consolidation", în Larry Diamond și Marc F. Plattner (eds.), *The Global Divergence of Democracies* (pp. 113-130), Johns Hopkins University Press, Baltimore.

OCED (Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare), 1998, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, United Nations Development Program, New York ; OECD Development Centre, Paris.

OCED, 2003, „Anti-Bribery Convention: Entry into Force", http://www.oecd.org/document/12/0,2340,en_2649_37447_2057484_1_1_1_37447,00.html (accesat pe 9 ianuarie 2005).

Oi, Jean C., 1991, „Partial Reform and Corruption in Rural China", în Richard Baum (ed.), *China's Post-Mao Reforms: A Comparative Assessment* (pp. 143-161), Routledge, New York.

O'Leary, Cornelius, 1962, *The Elimination of Corrupt Practices in British Elections, 1968-1911*, Clarendon Press, Oxford.

Opensecrets.org, 2001, „Bankruptcy", 15 martie, http://www.opensecrets.org/news/bankruptcy/index.htm (accesat pe 6 aprilie 2004).

Opensecrets.org, 2004a, „Benefiting from the Benefit?", 26 martie, http://www.capitaleye.org/inside.asp?ID=124. (accesat pe 6 aprilie 2004).

Opensecrets.org, 2004b, „Tracking the Payback", http://www.opensecrets.org/payback/index.asp (accesat pe 6 aprilie 2004).

Ornstein, Norman J., Mann, Thomas E., Malbin, Michael J., 2002, *Vital Statistics on Congress 2001-2002*, American Enterprise Institute, Washington, DC, http://www.cfinst.org/studies/vital/3-3.htm (accesat pe 6 februarie 2003).

Papyrakis, Elissaios, Gerlagh, Reyer, 2004, „The Resource Curse Hypothesis and Its Transmission Channels", working paper, Institute for Environmental Studies, Vrije Universiteit Amsterdam, http://130.37.129.100/ivm/organisation/staff/papers/Papyrakis_and_Gerlagh.pdf (accesat pe 30 noiembrie 2004).

Park Byeog-Seog, 1995, „Political Corruption in South Korea: Concentrating on the Dynamics of Party Politics", *Asian Perspective*, 19, pp. 163-193.

Pascha, Werner, 1999, „Corruption in Japan: An Economist's Perspective", based on discussant comments for panel on „Shadow Politics: Political Corruption in Japan", Annual Meeting of the Association for Asian Studies, Boston, http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/download/doc/paper23.pdf (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Pasquino, G., McCarthy, P. (eds.), 1993, *The End of Post-War Politics in Italy: The Landmark 1992 Elections*, Westview Press, Boulder, CO.

Pastor, Robert. A., 2000, „Exiting the Labyrinth", *Journal of Democracy*, 11, pp. 20-24.

PCIJ (Philippine Center for Investigative Journalism), 2000, „Can Estrada Explain His Wealth? The State of the President's Finances", Philippine

Center for Investigative Journalism, http://www.pcij.org/stories/2000/erapwealth.html (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Pei Minxin, 1999, „Will China Become Another Indonesia?", *Foreign Policy*, 116, pp. 94-108.

Pei Minxin, 2002, „China's Governance Crisis", *Foreign Affairs*, 81, pp. 96-109.

Pempel, T.J., 1998. *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Peng, David R. Yusheng, 2004, „Kinship Networks and Entrepreneurs in China's Transitional Economy", *American Journal of Sociology*, 109, pp. 1045-1074.

Percival, Lindsay, 1997, „Albania: Pyramid Schemes Common across Eastern Europe", *RFEIRL Features*, 16 ianuarie, http://www.rferl.org/nca/features/1997/01/F.RU.970116172653.html (accesat pe 17 mai 2003).

Perry, Elizabeth J., 1999, „Crime, Corruption, and Contention", în Merle Goldman şi Roderick MacFarquhar (eds.), *The Paradox of China's Post-Mao Reforms* (pp. 308-329), Harvard University Press, Cambridge, MA.

Peters, J.G., Welch, S., 1978, „Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory", *American Political Science Review*, 72, pp. 974-984.

Pharr, Susan J., 2000, „Officials' Misconduct and Public Distrust: Japan and the Trilateral Democracies", în Susan J. Pharr şi Robert D. Putnam (eds.), *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* (pp. 173-201), Princeton University Press, Princeton, NJ.

Pharr, Susan J., 2005, „Contributions, Covenants, and Corruption: Politicians and Society in Japan", în Michael Johnston (ed.), *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform* (pp. 23-32), University Press of America, Lanham, MD.

Pharr, Susan J., Putnam, Robert D. (eds.), 2000, *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Philp, Mark, 1987, „Defining Corruption: An Analysis of the Republican Tradition", studiu prezentat la o masă rotundă despre finanţarea politică şi corupţie politică, International Political Science Association, Bellagio.

Philp, Mark, 1997, „Defining Political Corruption", în Paul Heywood (ed.), *Political Corruption* (pp. 20-46), Blackwell, Oxford.

Philp, Mark, 2002, „Conceptualizing Political Corruption", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 41-57), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Pizzorno, A., 1993, *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano.

Political Graveyard, 2004, „Politicians in Disgrace", Biographical Entries, http://politicalgraveyard.com/special/trouble-disgrace.html (accesat pe 7 aprilie 2004).

Pollingreport.com, 2004, „Government and Politics", http://www.pollingreport.com/politics.htm. (accesat pe 13 decembrie 2004).

Popov, Vladimir, 2002, „Strong Institutions are More Important than the Speed of Reform", în Michael P. Cuddy şi Ruvin Gekker (eds.), *Institutional Change in Transition Economies* (pp. 55-71), Ashgate, Aldershot.

Poteete, Amy R., 2003, „When Professionalism Clashes with Local Particularities: Ecology, Elections and Procedural Arrangements in Botswana", *Journal of Southern African Studies*, 29, pp. 461-485.

Preston, Julia, Dillon, Sam, 2004. *Opening Mexico: The Making of a Democracy*, Farrar, Straus, and Giroux, New York.

Pribilovski, Vladimir, 2003, „Oligarchs of the Putin Era: A Brief Guide to the Russian Oligarchic System", *Smisl*, 1-15 mai, traducere republicată în *JRL* 7167, 5 mai 2003.

Przeworski, Adam, 1995, *Sustainable Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.

Przeworski, Adam, Limongi, Fernando, 1993, „Political Regimes and Economic Growth", *Journal of Economic Literature*, 7, pp. 51-69.

Pujas, Veronique, Rhodes, Martin, 2002, „Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain, and France", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 739-760), Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Putnam, Robert D., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York.

Pye, Lucian W., 1997, „Money Politics and Transitions to Democracy in East Asia", *Asian Survey*, 37, pp. 213-228.

Quah, Jon S.T., 2003, *Curbing Corruption in Asia: A Comparative Study of Six Countries*, Eastern Universities Press, Singapore.

Rahman, Aminur, Kisunko, Gregory, Kapoor, Kapil, 2000, „Estimating the Effects of Corruption", Policy Research working paper 2479, World Bank, Washington, DC.

Rauch, James, 1995, „Bureaucracy, Infrastructure, and Economic Growth: Evidence from U.S. Cities during the Progressive Era", *American Economic Review*, 85, pp. 968-979.

Reddaway, Peter, Glinski, Dmitri, 2001, *The Tragedy of Russia's Reforms: Market Bolshevism against Democracy*, United States Institute of Peace Press, Washington.

Reed, Bradly Ward, 2000, *Talons and Teeth: County Clerks and Runners in the Qing Dynasty*, Stanford University Press, Stanford, CA.

Reinikka, Ritva, Svensson, Jakob, 2002, „Measuring and Understanding Corruption at the Micro Level", în Donatella Della Porta şi Susan Rose-Ackerman (eds.), *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption*, Nomos Verlag, Frankfurt.

Reut, Andrei, Rubnikovici, Oleg, 2003, „Prosecutor General's Office versus a Member of «Yeltsin's Family»", *Gazeta*, 15 iulie, traducere republicată în *JRL* 7249, 15 iulie 2003.

Rhodes, Martin, 1997, „Financing Party Politics in Italy: A Case of Systemic Corruption", în Martin J. Bull şi Martin Rhodes, *Crisis and Transition in Italian Politics*, Frank Cass, Londra.

RIA RosBusiness Consulting, 2003, „Russian Capital Flies Back Home", *JRL* 7471, 16 decembrie.

Riedinger, Jeffrey, 1995, „The Philippines in 1994: Renewed Growth and Contested Reforms", *Asian Survey*, 35, pp. 209-216.

Ringuet, Daniel Joseph, Estrada, Elsa, 2003, „Understanding the Philippines' Economy and Politics since the Return of Democracy in 1986", *Contemporary Southeast Asia*, 25, pp. 233-240.

Roberts, Clayton, 1966, *The Growth of Responsible Government in Stuart England*, Cambridge University Press, Cambridge.

Robertson-Snape, Fiona, 1999, „Corruption, Collusion, and Nepotism in Indonesia", *Third World Quarterly*, 20, pp. 589-602.

Rodrik, Dani (ed.), 2003, *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Root, Hilton L., 1996, *Small Countries, Big Lessons: Governance and the Rise of East Asia*, Asian Development Bank and Oxford University Press, New York.

RosBalt, 2003, „Russian Businessmen Spend up to USD 33 Billion a Year on Bribes", *JRL* 7353, 5 octombrie.

Rose-Ackerman, Susan, 1978, *Corruption: A Study in Political Economy*, Academic Press, New York.

Rose-Ackerman, Susan, 1999, *Corruption and Government*, Cambridge University Press, New York.

Rose-Ackerman, Susan, 2002, „When Is Corruption Harmful?", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 353-371), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Rose-Ackerman, Susan, Stone, Andrew, 1996, *The Costs of Corruption for Private Business: Evidence from World Bank Surveys*, World Bank Development, Washington, DC.

Rosen, F., 2004, „Making Sense of the Bejerano Case", *El Universal*, 20 decembrie, http ://www.mexiconews.com.mx/pls/impreso/web_columnas_sup.detalle?var=17672 (accesat pe 28 decembrie 2004).

Ross, Stanley D., 1992, „The Rule of Law and Lawyers in Kenya", *Journal of Modern African Studies*, 30, pp. 421-442.

Rotberg, Robert I., 2004, „Strengthening African Leadership : There is Another Way", *Foreign Affairs*, 83, pp. 14-18.

Round, John, 2002, „The Business of Politics in Magadan", *RFEIRL Newsline*, 22 octombrie, republicat în *JRL* 6506, 22 octombrie.

Rubinstein, W.D., 1983, „The End of «Old Corruption» in Britain 1780-1860", *Past and Present*, 101, pp. 55-86.

Rustow, Dankwart A., 1970, „Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, 2, pp. 337-363.

Ruzindana, Augustine, 1997, „The Importance of Leadership in Fighting Corruption in Uganda", în Kimberly Ann Elliott (ed.), *Corruption and the Global Economy* (pp. 133-145), Institute for International Economics, Washington, DC.

Riabov, Andrei, 2003, „The Decline of the Family: Competition and Rivalry among Elites in Russia Should Continue", *Vremea MN*, 8 august, traducere în *JRL* 7281, 8 august.

Rîklin, Alexander, 2003, „Politics and Business: The Kremlin Has Failed to Cleanse Russian Politics of Big Business", *Iezhenedelni Zumal*, 2 ianuarie, traducere de A. Ignatkin republicată în *JRL* 7030, 23 ianuarie.

Sachs, J., Warner, 2001, A.M., „The Curse of Natural Resources", *European Economic Review*, 45, pp. 827-838.

Samatar, Abdi Ismail, Oldfield, Sophie, 1995, „Class and Effective State Institutions: The Botswana Meat Commission", *Journal of Modern African Studies*, 33, pp. 651-668.

Samuels, Richard J., 2001, „Kishi and Corruption: An Anatomy of the 1955 System", working paper 83, Japan Policy Research Institute, Cardiff, CA, http ://www.jpri.org/WPapers/wp83.html (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Sandholtz, Wayne, Koetzle, William, 2000, „Accounting for Corruption: Economic Structure, Democracy, and Trade Source", *International Studies Quarterly*, 44, pp. 31-50.

Satter, David, 2003, *Darkness at Dawn: The Rise of the Russian Criminal State*, Yale University Press, New Haven.

Schlesinger, Thomas J., Meier, Kenneth J., 2002, „Variations in Corruption among the American States", în Arnold J. Heidenheimer şi Michael Johnston (eds.), *Political Corruption: Concepts and Contexts* (pp. 627-644), ediţia a III-a, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ.

Schneider, Ben Ross, 1998, „Elusive Synergy: Business-Government Relations and Development", *Comparative Politics*, 31, pp. 101-122.

Schopf, James C., 2001, „An Explanation for the End of Political Bank Robbery in the Republic of Korea", *Asian Survey*, 41, pp. 693-715.

Schoppa, Leonard, 2001, „Japan, the Reluctant Reformer", *Foreign Affairs*, pp. 76-90.

Schwartz, Charles A., 1979, „Corruption and Political Development in the U.S.S.R.", *Comparative Politics*, 11, pp. 425-143.

Scott, James C., 1972, *Comparative Political Corruption*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.

Seabrook, Jeremy, 1998, „Corruption, Collusion, Nepotism", *New Statesman*, 9 octombrie, pp. 20-21.

Seagrave, Sterling, 1988, *The Marcos Dynasty*, Harper & Row, New York.

Seibel, Wolfgang, 1997, „Corruption in the Federal Republic of Germany before and in the Wake of Reunification", în Donatella Della Porta şi Yves Merry (eds.), *Democracy and Corruption in Europe* (pp. 85-102), Pinter, Londra.

Seligmann, Albert L., 1997, „Japan's New Electoral System", *Asian Survey*, 37, pp. 409-428.

Seligson, Mitchell A., 2002, „The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries", *Journal of Politics*, 64, pp. 408-433.

Seyf, Ahmad, 2001, „Corruption and Development: A Study of Conflict", *Development in Practice*, 11, pp. 597-605.

SHCP (Secretaria de Hacienda y Credito Público), 2000, „Algunas Puntualizaciones" (comunicat de presă despre eliminarea fondurilor prezidenţiale secrete), 22 octombrie.

Shefter, Martin, 1976, „The Emergence of the Political Machine: An Alternative View", în Willis D. Hawley (ed.), *Theoretical Perspectives on Urban Politics*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.

Shelley, Louise, 2001, „Crime and Corruption", în Stephen White, Alex Pravda şi Zvi Gitelman (eds.), *Developments in Russian Politics* (pp. 239-253), Duke University Press, Durham, NC.

Shelley, Louise, 2005, „Civil Society Mobilized against Corruption: Russia and Ukraine", în Michael Johnston (ed.), *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform* (pp. 3-21), University Press of America, Lanham, MD.

Shleifer, Andrei, Treisman, Daniel, 2004, „A Normal Country", *Foreign Affairs*, 83, pp. 20-38, disponibil şi ca working paper 10057, NBER, octombrie 2003, http://papers.nber.org/papers/w10057 (accesat pe 14 iunie 2004).

Shleifer, Andrei, Vishny, Robert W., 1993, „Corruption", *Quarterly Journal of Economics*, 108, pp. 599-617.

Sidel, John T., 1997, „Philippine Politics in Town, District, and Province: Bossism in Cavite and Cebu", *Journal of Asian Studies*, 56, pp. 947-966.

Sidel, John T., 2000, *Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines*, Stanford University Press, Stanford, CA.

Simis, Konstantin, 1982, *USSR – The Corrupt Society: The Secret World of Soviet Capitalism*, Simon and Schuster, New York.

Sinclair, Barbara, 2000, *Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the U.S. Congress*, ediția a II-a, CQ Press, Washington, DC.

Sindzingre, Alice, 2005, „Social Networks, States, and Rents: Contrasting Corruption in Africa and Asia", în Michael Johnston (ed.), *Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform* (pp. 33-60), University Press of America, Lanham, MD.

Singleton, Solveig, 1999, „Know Your Customer: Know Your Comrade", Cato Institute Publications, 4 februarie, http://wAvw.cato.org/dailys/02-04-99.html (accesat pe 1 octombrie 2004).

Snyder, James, 1992, „Long-term Investing in Politicians; Or, Give Early, Give of Ten", *Journal of Law and Economics*, 35, pp. 15-43.

Stanley, Peter W., 1974, *A Nation in the Making: The Philippines and the United States, 1899-1921*, Harvard University Press, Cambridge.

Steinberg, David I., 2000, „Continuing Democratic Reform: The Unfinished Symphony", în Larry Diamond și Byung-Kook Kim (eds.), *Consolidating Democracy in South Korea* (pp. 203-238), Lynne Rienner, Boulder, CO.

Stiglitz, Joseph E., 2002. *Globalization and its Discontents*, W.W. Norton, New York [ed. rom.: *Globalizarea. Speranțe și deziluzii*, traducere de Dan Criste, Editura Economică, București, 2005].

Su Ya, Jia Lusheng, 1993, *White Cat and Black Cat*, Huacheng Press, Guangzhou.

Sun, Yan, 1999, „Reform, State, and Corruption: Is Corruption Less Destructive in China than in Russia?", *Comparative Politics*, 32, pp. 1-20.

Sun, Yan, 2001, „The Politics of Conceptualizing Corruption in Reform China", *Crime, Law and Social Change*, 35, pp. 245-270.

Sun, Yan, 2004, *Corruption and Market in Contemporary China*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Szilagyi, Akos, 2002, „Kompromat and Corruption in Russia", în Stephen Kotkin și Andras Sajo (eds.), *Political Corruption in Transition: A Sceptic's Handbook* (pp. 207-231), Central European University Press, Budapesta și New York.

Șelinov, Roman, 2003, „Who Has Stolen What in Russia: Review of the Annual Report of the Prosecutor General's Office", traducere republicată în *JRL* 7096, 9 martie.

Tachino, Junji, 1999, „Political Corruption and Governmental Credibility in Japan", working paper, University of California, San Diego, Research Program on the Pacific Rim, http://orpheus.ucsd.edu/las/studies/pdfs/tachino.pdf (accesat pe 5 ianuarie 2005).

Tanzi, Vito, Davoodi, Hamid, 2002a, „Corruption, Growth, and Public Finance", în George T. Abed și Sanjeev Gupta (eds.), *Governance, Corruption, and Economic Performance* (pp. 197-222), International Monetary Fund, Washington, DC.

Tanzi, Vito, Davoodi, Hamid, 2002b, „Corruption, Public Investment, and Growth", în George T. Abed și Sanjeev Gupta (eds.), *Governance, Corruption, and Economic Performance* (pp. 280-299), International Monetary Fund, Washington, DC.

Tat Yan Kong, 1996, „Corruption and Its Institutional Foundations: The Experience of South Korea", *IDS Bulletin*, 27, p. 2.

Tavernise, Sabrina, 2002a, „Handful of Corporate Raiders Transform Russia's Economy", *New York Times*, 13 august.

Tavernise, Sabrina, 2002b, „Police for Hire in Russia's Business Jungle", *New York Times*, 28 iulie.

Tavernise, Sabrina, 2003a, „A Russian Tilts at Graft (It Could Be a Quixotic Task)", *New York Times*, 10 februarie.

Tavernise, Sabrina, 2003b, „A Crackdown on an Oil Tycoon Shakes up Russian Politics", *New York Times*, 22 iulie.

Thayer, George, 1973, *Who Shakes the Money Tree? American Campaign Financing Practices from. 1789 to the Present*, Simon and Schuster, New York.

Theobald, Robin, 1990, *Corruption, Development and Underdevelopment*, Duke University Press, Durham, NC.

Thompson, Dennis F., 1993, „Mediated Corruption: The Case of the Keating Five", *American Political Science Review*, 87, pp. 369-381.

Thompson, Dennis F., 1995, *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption*, Brookings Institution, Washington, DC.

Torgler, Benno, 2003, „Tax Morale in Central and Eastern European Countries", lucrare prezentată la o conferință despre evaziune fiscală, încredere și capacitatea statului, University of St. Gallen, 17-19 octombrie.

Tornell, Aaron, 2002, „Economic Crises and Reform in Mexico", în Stephen Haber (ed.), *Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America* (pp. 127-150), Hoover Institution Press, Stanford, CA.

Toro, Maria Celia, 1998, „The Political Repercussions of Drug Trafficking in Mexico", în Elizabeth Joyce și Carlos Malamud (eds.), *Latin America and the Multinational Drug Trade* (pp. 133-145), Macmillan, Basingstoke.

Transparency International, 2000, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, TI Source Book 2000*, Transparency International, Berlin.

Treisman, Daniel, 2000, „The Causes of Corruption: A Cross-National Study", *Journal of Public Economics*, 76, pp. 399-457.

Trent, Logan, 1981, *The Credit Mobilier*, Arno Press, New York.

Troy, Gil, 1997, „Money and Politics: The Oldest Connection", *The Wilson Quarterly*, 21, pp. 14-32.

Tsie, Balefi, 1996, „The Political Context of Botswana's Development Performance", *Journal of Southern African Studies*, 22, pp. 599-616.

Tulchin, Joseph S., Selee, Andrew D. (eds.), 2003, *Mexico's Politics and Society in Transition*, Lynne Rienner, Boulder, CO.

PNUD (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare), 1997, „Corruption and Good Governance", UNDP Bureau for Policy and Programme Support, New York.

United States, Department of Justice, 1995, „Former Congressman Donald E. Lukens Indicted for Bribery", 23 februarie, Criminal Release ü03), http://www.usdo.gov/opa/pr/Pre_96/February95/103.txt.html (accesat pe 7 aprilie 2004).

United States, Federal Election Commission, 1995, *Twenty Year Report*, http://www.fec.gov/pages/20yearl.htm (accesat pe 5 ianuarie 2005).

United States, Federal Election Commission, 1996, „National Voter Turnout in Federal Elections: 1960-1996", http://www.fec.gov/pages/htmlto5.htm (accesat pe 13 decembrie 2004).

United States, Federal Election Commission, 2000, „Voter Registration and Turnout 2000", http://www.fec.gov/pages/2000turnout/reg&to00.htm (accesat pe 6 februarie 2003).

United States, Federal Election Commission, 2001a, „FEC Reports on Congressional Financial Activity for 2000", http://www.fec.gov/press/press2001/051501congfinact/051501congfinact.html (accesat pe 6 aprilie 2004).

United States, Federal Election Commission, 2001b, „PAC Activity Increases in 2000 Election Cycle", http://www.fec.gov/press/press2001/05310lpacfund/05310lpacfund.html (accesat pe 6 aprilie 2004).

United States, Federal Election Commission, 2004a, „The FEC and the Federal Campaign Finance Law", http://www.fec.gov/pages/brochures/fecfeca.html (accesat pe 13 decembrie 2004).

United States, Federal Election Commission, 2004b, „Campaign Finance Reports and Data", http://herndonl.sdrdc.com/ (accesat pe 13 decembrie 2004).

United States, President, 1901, *Immorality and Political Grafting of Roman Catholic Priests in the Philippine Islands: Extracts from the Message of the President of the United States*, B. Rogers, Girard, KS.

United States, Senate, 2004, „Senator Ousted", Art & History, Historical Minutes 1878-1920, http://www.senate.gov/artandhistory/history/minute/Senator_Ousted.htm (accesat pe 5 aprilie 2004).

USAID (United States Agency for International Development), 1998, *USAID Handbook for Fighting Corruption*, USAID Center for Democracy and Governance, Washington, DC.

Uslaner, Eric M., 2003, „Tax Evasion, Trust, and the Strong Arm of the Law", lucrare prezentată la o conferință despre evaziune fiscală, încredere și capacitatea statului, University of St. Gallen, 17-19 octombrie.

Vaksberg, Arkady, 1992, *The Soviet Mafia*, St. Martin's Press, New York.

Van Inwegen, Patrick, 2000, „The Domestic Determinants of Mexico's Constrained Foreign Policy", lucrare prezentată la a 26-a Annual Third World Conference, Chicago, 15-18 martie.

Varese, Federico, 1997, „The Transition to the Market and Corruption in Post-Socialist Russia", *Political Studies*, 45, pp. 579-596.

Varese, Federico, 2001, *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy*, Oxford University Press, Oxford.

Vocea Americii, 2000, „China Corruption", http://www.fas.org/news/china/2000/000308-prcl.htm (accesat pe 9 octombrie 2003).

Volkov, Vadim, 2002, *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Wagle, Swarnim, Shah, Parmesh, 2003, „Bangalore, India: Participatory Approaches to Budgeting and Public Expenditure Management", Social Development Notes 70, World Bank, Washington, DC.

Waquet, Jean-Claude, 1996, „Some Considerations on Corruption, Politics and Society in Sixteenth and Seventeenth Century Italy", în Walter Little și Eduardo Posada Carbo (eds.), *Political Corruption in Europe and Latin America* (pp. 21-40), Macmillan, Basingstoke.

Warren, James Francis, 1985, *The Sulu Zone, 1768-1898*, New Day Publishers, Quezon City.

Waters, Sarah, 1994, „«Tangentopoli» and the Emergence of a New Political Order in Italy", *West European Politics*, 17 ianuarie.

Wawro, Gregory, 2001, „A Panel Probit Analysis of Campaign Contributions and Roll-Call Votes", *American Journal of Political Science*, 45, pp. 563-579.

Weber, Max, 1958, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, traducere de Talcott Parsons, Scribner, New York [ed. rom.: *Etica protestantă și*

spiritul capitalismului, traducere de Ihor Lemnij, ediţia a II-a, Humanitas, Bucureşti, 2003].

Webman, Jerry A., 1973, „Political Institutions and Political Leadership: Black Politics in Philadelphia and Detroit", manuscris nepublicat, Yale University, Department of Political Science, New Haven, CT.

Wedel, Janine R., 2001, „Corruption and Organized Crime in Post-Communist States: New Ways of Manifesting Old Patterns", *Trends in Organized Crime*, 7, pp. 3-61.

Wedeman, Andrew, 1997a, „Looters, Rent-Scrapers, and Dividend-Collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea, and the Philippines", *The Journal of Developing Areas*, 31, pp. 457-478.

Wedeman, Andrew, 1997b, „Stealing from the Farmers: Institutional Corruption and the 1992 IOU Crisis", *China Quarterly*, 152, pp. 805-831.

Wedeman, Andrew, 2004, „Great Disorder under Heaven: Endemic Corruption and Rapid Growth in Contemporary China", *The China Review*, 4, pp. 1-32.

Wei, Shang-Jin, 1997, „Why is Corruption So Much More Taxing than Tax? Arbitrariness Kills", NBER working paper 6030.

Wei, Shang-Jin, 1999, *Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle ?*, Public Economics, Policy Research working paper 2048, World Bank, Development Research Group, Washington, DC, http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/WPS2000/series/wps2048/wps2048.pdf (accesat pe 2 iulie 2001).

Wei, Shang-Jin, 2000, „How Taxing Is Corruption on International Investors?", *Review of Economics and Statistics*, 82, pp. 1-11.

Weingast, Barry, 1993, „Constitutions as Governance Structures: The Political Foundations of Secure Markets", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 149, pp. 286-311.

Weir, Fred, 2002, „In Post-Soviet Russia, Politics Proves Perilous Profession", *Christian Science Monitor*, 27 decembrie.

Weir, Fred, 2003, „Open Season on Russia's Tycoons", *Christian Science Monitor*, 17 iulie.

Williams, James W., Beare, Margaret E., 1999, „The Business of Bribery: Globalization, Economic Liberalization, and the «Problem» of Corruption", *Crime, Law and Social Change*, 32, pp. 115-146.

Williams, Robert J., 2000, *Political Scandals in the USA*, Fitzroy Dearborn, Chicago, IL.

Wilson, James Q., 1960, *Negro Politics: The Search for Leadership*, Free Press, Glencoe, IL.

Wines, Michael, 2002, „Muckraking Governor Slain by Sniper on Moscow Street", *New York Times*, 19 octombrie.

Wong, Linda, 2004, „Market Reforms, Globalization and Social Justice in China", *Journal of Contemporary China*, 13, pp. 151-171.

Woo, Jung Eun (Meredith Woo-Cumings), 1991, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, Columbia University Press, New York.

Woo-Cumings, Meredith (ed.), 1999a, *The Developmental State*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Woo-Cumings, Meredith, 1999b, „The State, Democracy, and the Reform of the Corporate Sector in Korea", în T.J. Pempel (ed.), *The Politics of the Asian Economic Crisis*, Cornell University Press, Ithaca, NY.

Woodall, Brian, 1996. *Japan under Construction: Corruption, Politics, and Public Works*, University of California Press, Berkeley, CA.

World Factbook Online, 2004a, „Indonesia", http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/id.html (accesat pe 25 iulie 2004).

World Factbook Online, 2004b, „Kenya", http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ke.html (accesat pe 22 iulie 2004).

Wright, John R., 1996, *Interest Groups and Congress*, Allyn and Bacon, Boston, M.A.

Yao Shuntian, 2002, „Privilege and Corruption: The Problems of China's Socialist Market Economy", *American Journal of Economics and Sociology*, 61, pp.279-299.

Your Congress, 2004, „Daily Traficant", http://www.yourcongress.com/section.asp?section=Daily_Traficant (accesat pe 5 aprilie 2004).

*** 1999, „Germany: Corrupt?", *The Economist*, 9 decembrie.

*** 2001, „Corruption Crackdown Gathers Pace", *People's Daily*, 18 martie, http://fpeng.peopledaily.com.cn/200103/18/eng20010318_65274.html (accesat pe 9 octombrie 2003).

*** 2001, „Details of Xiamen Smuggling Case Exposed", *People's Daily*, 26 iulie, http://english.peopledaily.com.cn/200107/25/eng20010725J75780.html (accesat pe 9 octombrie 2003).

*** 2002, „Anti-Corruption Struggle Fruitful: Top Judge, Procurator", *People's Daily*, 11 martie, http://english.peopledaily.com.en/200203/l l/eng/20020311_91882.html (accesat pe 9 octombrie 2003).

*** 2002, „Customs Pinpoint Smuggling-Infested Areas in China", *People's Daily*, 24 ianuarie, http://english.peopledaily.com.cn/200201/24/eng20020124_89275.shtml (accesat pe 13 mai 2005).

*** 2003, „Bosire Tells Muite off over Nasser", *East African Standard*, http://www.eastandard.net/ (accesat pe 16 octombrie 2003).

*** 2003, „Graft: Kibaki Names Judges, Sets up Tribunals", *East African Standard*, http://www.eastandard.net/ (accesat pe 16 octombrie 2003).

*** 2003, „Imelda Marcos Expected to Be in Jail Next Year", *Sun-Star* (Manila), 22 septembrie, http://www.sunstar.com.ph/static/net/2003/09/22/ (accesat pe 5 ianuarie 2005).

*** 2003, „Judges Mentioned in Corrupt Dealings Named", *East African Standard*, http://www.eastandard.net/ (accesat pe 16 octombrie 2003).

*** 2003, „Ouko Murder Factor for Economy Slump", *East African Standard*, http://www.eastandard.net/headlines/newsl6102003011.htm (accesat pe 16 octombrie 2003).

*** 2003, „Poor Russia's Wealthiest Dozen", *Baltimore Sun*, 9 noiembrie.

*** 2004, „Berlusconi Acquitted of Corruption Charges", *New York Times*, 10 decembrie.

Index

A

Abe Fumio, politician japonez 108
abordări analitice ale corupţiei
  ~ bazată pe percepţiile asupra corupţiei 243, 245
  ~ cluster prin algoritmul *K means* 68-69, 279-283
  ~ descriptivă 15
  scorurile indicilor de corupţie 235, 271-273
  studii comparative 241-243
  tipologia şi datele 243-244
  ~ transversală 15, 241
  Vezi şi indicatori statistici
Abramovici, Roman, oligarh rus 163
administraţia statului
  corupţia din cadrul ~ 22, 40, 168
  efectele corupţiei asupra ~ 41
  ~ în China 204, 207-209
  ~ în Coreea de Sud 137-138
  ~ în Indonezia 227-228
  ~ în Italia 124, 130
  ~ în Japonia 104-105, 109-110, 114-115
  ~ în Rusia 168
  ~ în ţările din categoria cartel de elite 119, 257-259
  ~ în ţările din categoria piaţă de influenţă 83
  ~ şi reformele din ţările categoriei oligarhi şi clanuri 263-264
  Vezi şi instituţii; oficialităţi
Africa 48, 53
  corupţia de tip moguli oficiali 57-58
  corupţia în ~ 150-151, 223
  Vezi şi Botswana; Kenya
Agenţia Statelor Unite pentru Dezvoltare Internaţională (USAID) 32-34, 36
  USAID Handbook for Fighting Corruption (1998) 33
ajutor internaţional 31-32, 43, 56, 66, 79, 180-181, 215, 217, 221, 224, 226, 232, 265-268
  ~ condiţionat 265-266, 268
Albania 55, 72, 282
alegeri 17-18
  ~ în Kenya 214, 232-233
  ~ în vederea recompensării guvernelor eficiente 257-260
  Vezi şi competiţie politică
Alsthom, concern francez în Coreea 143-144
amnistii şi reforme în ţări din categoria oligarhi şi clanuri 263
Anglia, guvern responsabil 275
aplicare a legilor
  ~ în Mexic 191-192
  ~ în Rusia 169-170, 175
  ~ pentru reformele din ţările categoriei oligarhi şi clanuri 262-263
  slabă ~ 156, 164-166
  ~ şi corupţia de tip moguli oficiali 232-233
Aquino, Benigno 182
Aquino, Corazón, preşedinte al Republicii Filipine 182-183
Argentina 27, 51, 72, 280
armată, controlul civil asupra ~ 258-259
armate private 22, 55, 63
Arroyo, Gloria Macapagal, preşedinte al Republicii Filipine 183
Asia, natura corupţiei în ~ 238-239, 250-251
Asia de Est 48, 240
Asia de Sud-Est 48
Australia 49, 279

B

Banca Mondială 36, 86, 122, 159, 184, 194, 200, 146, 286
„Helping Countries Combat Corruption" 33
Banca Statelor Unite 87
Banco Ambrosiano, scandalul ~, Italia 129
Bejerano, René 192-193
Benedicto, Robert 181
Benin 239, 281
Benz, Otto 102
Berezovski, Boris, oligarh rus 163
Berlusconi, Silvio, prim-ministru al Italiei 134
Bielorusia 27
Biserica Catolică
~ în Filipine 177, 182
~ în Mexic 188
bogăţie
~ prin monopol politic 66-67
rolul politic al ~ 257
~ şi puterea politică 60-61, 64-65, 83
~ şi puterea 20, 22-27, 29, 41, 52, 56-57, 68, 77, 80, 98, 100, 114-116, 198, 238-239
Botswana 14-15, 26, 51, 58, 80, 118, 121-123, 150-154, 157, 239-240, 257, 259, 275, 280
administraţia în ~ 151
corupţia de tip cartel de elite 121, 123, 150-152, 257
creşterea economică 150-151
democraţia în ~ 121, 123
Direcţia pentru Corupţie şi Infracţiuni Economice 152-153
elitele tradiţionale 151-152
înţelegerile politice ale elitelor 275
partidele politice 151
scandalurile legate de corupţie 152-153
Brandt, Willy 102
Brauchitsch, Eberhard von 102
Brazilia 27, 280
Brejnev, Leonid 170
Buckley vs Valeo (1976, SUA) 89
bună guvernare 12, 26, 32-33
indicatorii statistici 283-284
Bustamante, Albert, membru al Congresului SUA 94

C

Calvi, Roberto 129
campanii electorale
costurile ~ prezidenţiale în Coreea 148-149
finanţarea publică a ~ (SUA) 88-91, 94-98
Vezi şi partide politice
Canada 49, 57, 72, 279
Cárdenas, Cuauhtémoc 188
Cernomîrdin, Victor, oligarh rus 163
Chen Xitong, primar al oraşului Beijing 208
Chiesa, Mario 130
Chile 26-27, 51, 58, 62, 72, 78, 255, 280
China 14-15, 21, 58, 67, 72-73, 80, 197-200, 201-202, 204-207, 210-215, 231-233, 239-240
Adunarea Naţională a Poporului 213
Comisia Centrală pentru Controlul Disciplinar 213
corupţia de tip moguli oficiali 67, 198, 201-214
creşterea economică (începînd din 1978) 203-206
criza IOU (1992) 209
instituţiile 212-213
mogulii 207-210
natura corupţiei în ~ 207, 231-232
oficialii partidului 204-205, 207-209
perspectivele de reformă 212-214, 232-233
problema guvernabilităţii 210
procese pentru corupţie 206, 212-213
relaţiile dintre stat şi piaţă 47
Republica Populară 201-202, 210
revoluţia culturală 206
schimbarea valorilor 206-207
sistemul juridic 204-205, 212
slăbiciunea partidului-stat 209-212
strategia anticorupţie (în timpul regimului comunist) 203
Chun Doo Hwan, preşedinte al Coreei de Sud 138, 142
Clay, Henry 87
clientelism 45, 149, 180, 240
~ în Italia 125-126, 134
Colosio, Luis Donaldo 192
comitete de acţiune politică (SUA) 89--90, 92, 95, 97
competiţie
~ economică 18-19, 44
~ şi ritmul reformei 258-260
Vezi şi competiţie politică
competiţie politică 31, 45-46, 57, 60, 62, 64, 77-79, 101, 118-120, 238-239, 257-258

~ în Germania 100
~ în Coreea 145-146
~ în Japonia 114
~ în SUA 98-99
~ pe pieţele de influenţă 115, 252-254
riscuri ale ~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 264-265
~ şi corupţia de tip cartel de elite 119, 204-205
Vezi şi alegeri; partide politice
condiţionare
~ a ajutorului internaţional 267
~ în cadrul măsurilor de reformă 265
confiscare a terenurilor, Kenya 47, 216, 220-221
Conjuangco, Eduardo, Filipine 181-181
consolidarea instituţiilor
~ ca proces implicînd întreaga societate 232-233, 277
~ în ţările din categoria cartel de elite 258-259
contracte de lucrări publice, Japonia 106
contractele pentru servicii şi corupţia 42-43
controlul statului asupra proprietăţii private 190
Coreea de Sud 58, 62, 72, 78, 121, 255, 280
administraţia statului 137-138
chaebol-urile 41, 118, 136, 139-145, 147, 149, 239
competiţia electorală 145-146, 148-149
corupţia administrativă 136
corupţia de tip cartel de elite 62, 118, 121, 123, 135-149
creşterea economică 139-141
cumpărarea voturilor (*huwonhoe*) 140
democratizarea în ~ 121, 123, 135-136, 147, 233
guvernarea autoritară 135-136
hegemonia politică 137-139
~ în comparaţie cu Japonia 118, 136, 146-147
întărirea societăţii civile 147-149, 275
Jocurile Olimpice din 1988 142
loialităţile regionale 142-143
Mişcarea pentru Noul Sat 141-142
politica banului 135, 139, 141-142, 146
politizarea politicilor economice 47, 118
proiectele de construcţii 141-142
reforme şi perspective pentru ~ 147-149, 258-260
reţelele de elite 135, 139, 257
slăbiciunea instituţiilor 137-138
societăţile secrete ale corpului de ofiţeri al armatei 138
corporaţii internaţionale 16
~ şi corupţia de tip oligarhi şi clanuri 264-265
~ şi corupţia din Kenya 216
~ şi percepţia corupţiei 16
rolul ~ în corupţie 31, 257
corupţia de tip cartel de elite 14, 61-63, 68, 120-121, 124-125, 132-134, 145--150, 153-154, 230
~ ca scop interimar pentru ţările din categoria oligarhi şi clanuri 262--265, 273
indicatorii statistici 74, 121-123
instituţiile şi ~ 238-239
~ în Botswana 121, 123, 150-152, 257
~ în cadrul analizei cluster 281
~ în Coreea de Sud 62, 118, 121, 123, 135-149
~ în Italia 61-63, 121, 123-135
~ prin comparaţie cu corupţia tip oligarhi şi clanuri 195
reformele din „pachetul consensului" pentru ~ 249-251, 258-260
strategiile de reformă 249-250, 257--260
studii de caz 121-123
~ şi dezvoltarea 257-258
~ şi predictibilitatea pentru elite 144-146, 152-153
~ şi schimbarea politică şi economică 153-154
ţările din grupa 2 72, 77-78
variaţii în cadrul ~ 240-241
Vezi şi democraţii în curs de reformare
corupţia de tip moguli oficiali 21, 65--68, 198-199, 239
diversitate în cadrul ~ 231-232
impunitatea în ~ 198-201, 212-213, 231-232
indicatorii statistici 75, 200
~ în cadrul analizei cluster 282
~ în China 67, 198, 201-214
~ în Indonezia 67, 198, 202, 224-230
~ în Kenya 67, 201, 214-224
perspectivele de reformă 230-234, 271
strategiile de reformă 266-270
studii de caz 201-202
~ sub forma monopolurilor 198, 230
ţările din grupa 4 79

Vezi şi regimuri nedemocratice
corupţia de tip oligarhi şi clanuri 21, 63, 156-157, 160-161, 177, 184, 191, 260-261
afacerile corupte lipsite de garanţi 261-262
amnistiile pentru ~ 263-264
complexitatea ~ 160-161
durabilitatea ~ 173, 263-264
indicatorii statistici 75, 159
~ în cadrul analizei cluster 281
~ în Filipine 175-184
~ în Mexic 184-194
~ în Rusia 161-175
nesiguranţa în ~ 156-157, 195-196, 238-239, 260-262
nevoia de lideri politici 264-265
posibila tranziţie către corupţia de tip cartel de elite 262-265, 273
strategiile de reformă 260-266
studii de caz 201-202
~ şi potenţialul de reformă 195-196
~ şi slăbiciunea statelor 195-196, 231-232, 261-262
ţările din grupa 3 78-79
Vezi şi ţări în curs de dezvoltare
corupţia de tip piaţă de influenţă 13, 60-61, 68, 83-84, 105, 114-116, 125, 173
caracteristicile ~ 252
consecinţele politice ale ~ 115
corupţia electorală 87
folosirea bogăţiei pentru obţinerea puterii politice 83, 115, 256-257
indicatorii statistici 74, 86
~ în cadrul analizei cluster 280
~ în Germania 84-86, 100-104
~ în Japonia 61, 84-86, 104-115
~ în Statele Unite 84-86
slăbiciunea politică 252-255
strategia de reformă 249-250, 252-257
~ şi spălarea de bani la nivel internaţional 268-269
ţările din grupa 1 71
Vezi şi democraţii de piaţă avansate
corupţia forţelor de poliţie 47, 56, 238, 252
~ în Mexic 187, 192
~ în Rusia 166-167
corupţie 7-56, 58-69, 73-81, 83-87, 100--101, 105-107, 109-136, 141-154, 156-162, 164-166, 168-171, 173-175, 179-227, 229-258, 260-277, 283-286
~ ca simptom al dezechilibrelor 20-21, 47
categoriile ~ 20-21, 56-59
costurile ~ 39-44, 206, 235
definiţii 23-25, 31
denunţarea ~ 248-249, 262-263
experienţa ~ 47-48
limitele impuse ~ 34-35, 197
perspectiva consensuală asupra ~ 29-37, 241, 276-277
posibilele beneficii ale ~ 37-39
scorurile bazate pe percepţiile asupra ~ 271
~ sistemică 23-36
sistemul de măsurare a ~ 31-32, 244-246, 271
~ şi dezvoltarea 12, 16, 31, 37-39, 49-51, 66-67
~ şi încrederea populaţiei 99
~ şi procesul schimbării 243, 245-246
tiparele ~ 53-68
Vezi şi abordări analitice ale corupţiei; măsuri anticorupţie; simptome ale corupţiei; reformă
corupţie electorală 22, 127
cumpărarea alegătorilor (Japonia) 47
~ Kenya 218-219
~ Mexic 186-191
~ în ţările din categoria piaţă de influenţă 87
„corupţie măruntă" 165, 217
Craxi, Bettino 129
creştere economică
corupţia de tip moguli oficiali şi ~ 201
efectul corupţiei asupra ~ 32
~ şi corupţia 47
~ şi corupţia de tip cartel de elite 121
crimă organizată 63, 180, 112, 125, 128, 132, 155-156, 160-161, 166-168, 170, 173, 175, 181
~ în Japonia 109
~ în Mexic 155
~ în Rusia 166-170, 175
~ în sudul Italiei 125, 128, 132
criza asiatică (1997-1998) 144, 225, 229, 231

D

da Silva, Lula, preşedinte al Braziliei 27
de la Madrid, Miguel, preşedinte al Mexicului 186-187, 190
democratizare

~ în Coreea de Sud 121, 123, 135-136, 147, 233
~ în Filipine 47, 176
~ în Japonia 117-118
~ şi continuarea corupţiei 47
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 267-268
Vezi şi „democratizare profundă"; liberalizare politică
„democratizare profundă" 12-13, 19, 222, 273, 275-276
~ şi reforma 273-276
democraţie
factorii care promovează ~ 36, 44-45, 273-274
~ în ţările în curs de dezvoltare 11, 26
originile ~ 36, 267-268
prezumţii de egalitate în ~ 20
~ şi reforma 13-14
Vezi şi liberalizare politică
democraţii de piaţă avansate
~ ca ţări din categoria cartel de elite 72-73, 77-78
corupţia de tip piaţă de influenţă în ~ 60-61, 71, 240-241
corupţia în ~ 12, 20, 26-27, 44, 248-249
indicatori de dezvoltare 73, 77
stadiul cartel de elite în istoria ~ 266, 273
puterea instituţiilor 56-57
~ şi modelele de reformă 247, 251
Vezi şi corupţia de tip piaţă de influenţă; democraţii în curs de reformare; ţări în curs de dezvoltare
democraţii în curs de reformare 57-58
~ ca ţări din grupa 2 72, 77-78
corupţia de tip cartel de elite în ~ 61-63
Vezi şi democraţii de piaţă avansate
Deng Xiaoping 203
Deripaska, Oleg, oligarh rus 155, 163, 165-166
dezvoltare
corupţia de tip moguli oficiali şi ~ 201
ideal de ~ echilibrat 18-19, 21, 251-252
~ posibilă în ţările din categoria cartel de elite 257-258
~ şi corupţia 12, 16, 31, 37-39, 49-51, 66-67
Vezi şi dezvoltare democratică
dezvoltare democratică
efectele corupţiei asupra ~ 32, 230
participarea la ~ 18-19, 26
Disini, Herminio 181
drepturi de proprietate 18, 54-55, 70--72, 85-86, 122-123, 157-159, 169-170, 262-263
~ în Filipine 177
~ în reformele statelor din categoria oligarhi şi clanuri 282-283
Du Jiansheng, reprezentant al administraţiei chineze 208-

E

Economic Freedom in the World (EFW) 70
Elf-Aquitaine 103
elite
ameninţarea schimbării politice 44--45, 119, 144-146, 152, 258-259
construirea monopolului politic 45-46
~ în Coreea 135
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 67-68
~ şi corupţia de tip piaţă de influenţă 83
~ şi înţelegerile politice 248-249, 274-276
Elţin, Boris 162-165, 173
familie oligarhică 165, 175
Emiratele Arabe Unite 58, 282
Estrada, Joseph, preşedinte al Republicii Filipine 183
Europa Centrală
democratizarea 47
democraţiile postcomuniste 57-58
evaziune fiscală 45, 94, 103, 106, 108, 124, 165, 197, 203, 207-209, 239
~ în Germania 103
extorcare
~ de către forţele de poliţie şi oficialităţi 47
~ în Italia 125-126

F

facţiuni
~ personale 54-55
~ politice (Japonia) 104, 109, 114
familia López, Filipine 155, 182-183
familia Suharto, averea ~ 227-228
favoritisme 45, 202, 224, 226, 228-230, 240, 258
~ în Indonezia 225
~ în Mexic 47, 185-188, 190-193
FBI şi Operaţia ABSCAM 93
Federal Election Commission (SUA) 90
Federaţia Statelor Filipineze 178

Filipine 48, 58, 65, 72, 80, 155, 157-160, 175-176, 179-180, 183-184, 193-196, 239-240
Biserica Catolică din ~ 177
capitalismul bazat pe clientelism în ~ 180
corupţia de tip oligarhi şi clanuri în ~ 65, 175-184
costurile financiare ale corupţiei 181-182, 184
democratizarea în ~ 47, 176
liberalizarea economică 158
măsurile anticorupţie 184
natura oligarhiilor din ~ 176-177
oligarhii 155, 176
originile oligarhiilor 177-179
regimul Marcos 179-181
revoluţia „Puterii Poporului" (1986) 155, 158, 176, 179
scandalurile 184
slăbiciunea autorităţii centrale 177
slăbiciunea instituţiilor statului 177
Financial Action Task Force (FATF) 269
finanţare a partidelor politice 129, 259
formula fondurilor proporţionale 255
~ ilicită (Mexic) 186-187
~ în Germania 101-102, 252
~ în Statele Unite 87-99, 254
sistemul de fonduri fiduciare „oarbe" 255
firme mici 43, 47
Forlani, Arnoldo 129
Forumul Economic Mondial, 2002 70
Fox, Vicente, preşedinte al Mexicului 158, 193-194
Fraser Institute, Economic Freedom in the World (EFW) 70
fraudă
~ fiscală 207-208
~ în cadrul corporaţiilor 26
~ oficială 33-34
fraudă fiscală, China 207-208
Fridman, Mihail, oligarh rus 162
Friedrichs, Hans 102
furt oficial 22, 64, 197

G

Germania
corupţia de tip piaţă de influenţă 84-87, 100-104
organizaţiile de partid locale 45-46
partidele politice 61, 100-102
puterea liderilor de partid 100-101, 103
scandalurile 100-103
slăbiciunile la nivelul valorilor democratice 100, 117-118
Sozialstaat 101-104
stat federal 85
Ghana 58, 281
Gingrich, Newt 93
globalizare
~ şi corupţia 16, 236, 276
Vezi şi liberalizare economică; pieţe
Golovliov, Vladimir 168
Grîzlov, Boris, ministru de Interne al Rusiei 161
grupuri de interese din lumea afacerilor
influenţa ~ 96-97, 257
Vezi şi corporaţii internaţionale
Gusinski, Vladimir, oligarh rus 163, 167

H

Habibi, B.J., preşedinte al Indoneziei 229
Hakamada, Irina, adjunct al purtătorului de cuvînt rus 162
Hanbo Steel, *chaebol* corean 143
Hanna, Mark, strîngerea fondurilor pentru alegeri 88
Heritage Foundation, indicele privind siguranţa drepturilor de proprietate 70
Hodorkovski, Mihail, oligarh rus 161, 163-164, 173
Hong Kong 33, 49, 208, 249
Hu Changqing, viceguvernator al provinciei Jiangxi 208
Hürland-Büning, Agnes 103

I

Indicele de Dezvoltare Umană (IDU) 49-50
Indicele Sustenabilităţii Mediului 70, 86, 122, 200
impozite, încasarea ~ în cadrul reformelor din ţările categoriei oligarhi şi clanuri 262
InDem (*Information for Democracy*), sondaj referitor la corupţia din Rusia 161-162
Indicele de Percepţie a Corupţiei (IPC – Transparancy International) 8, 33, 49-50, 76

India 26-27, 48, 58, 272, 281
democraţia 47
tranziţia economică 58
indicatori de dezvoltare 77, 79
Vezi şi Indicele de Dezvoltare Umană (IDU)
indicatori statistici
cele patru grupuri în raport cu economia mondială 286
corupţia de tip cartel de elite 121-123
corupţia de tip moguli oficiali 200
corupţia de tip oligarhi şi clanuri 159
corupţia de tip piaţă de influenţă 86
guvernare 283-284
~ sociali 283
utilizarea ~ 237, 243
Indonezia 14, 26, 35, 58, 67, 72, 80, 197-202, 214, 224-233, 239, 243, 245, 248, 250, 282
corupţia birocratică 227-228
corupţia de tip moguli oficiali în ~ 67, 198, 202, 224-230
corupţia de tip monopol prezidenţial 227-228
corupţia din sistemul judecătoresc 227-228
democraţia călăuzită (Sukarno) 224
economia 225, 230
efectul competiţiei electorale 35, 181-182, 232-233
investitorii străini 224
liberalizarea economică (anii '80) 225, 227-228
nemulţumirile KKN 229
opoziţia politică 229-230
organizaţia Golkar 224, 227-229, 233
perspectivele pentru ~ 229-230
puterea armatei 224-229
reformele instituţionale (2004) 224, 232-233
regimul „noua ordine" (Suharto) 224-230
urmările epocii Suharto 229-230
influenţă internaţională 55-56
~ în reformele din ţările categoriei moguli oficiali 267-268
~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 264-265
ineficienţă
~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 158
~ recompensată de corupţie 39, 41
inegalităţile şi corupţia de tip cartel de elite 119
instituţii
analiză calitativă 70-71
~ economice 57-58
~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 156, 261-262
~ judiciare (China) 207
~ politice 57-58
~ puternice 39-40, 60-61
rolul ~ în cadrul pieţelor 20-23, 31
rolul ~ în cadrul liberalizării politice 17-19
~ slabe 56-58, 62-63
~ şi corupţia de tip cartel de elite 119, 153-154
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 197, 201, 232-233
~ şi corupţia sistemică 24-26
~ şi participarea 56-57, 115, 236, 249-250
valoarea ~ 12, 36, 55, 236, 246, 276
interese public-privat
~ în China 47, 203-205
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 197
~ şi corupţia de tip oligarhi şi clanuri 63
~ şi ţările din categoria piaţă de influenţă 83
investiţii
efecte ale corupţiei asupra ISD 42-43, 158, 224
Vezi şi pieţele băncilor şi ale investiţiilor
Iordania 58, 72, 282
Italia 48, 117-118, 121-126, 128-130, 133-135, 242-243
alegerile din 1992 130
corupţia 47, 117-118, 125-126
corupţia de tip cartel de elite 61-63, 121, 123-135
democraţia în ~ 121, 123
hegemonia creştin-democraţilor 117--118, 123, 127
imunitatea parlamentară faţă de urmărirea penală 128
lottizzazione (alocarea funcţiilor) 132
partidele politice (*partitocrazia*) 124, 130, 257
Partidul Comunist 121, 125-126
Prima Republică 123-127, 130-131, 133

reformele din 1974 126, 128
reformele electorale din 1993 131
scandalul *mani pulite* 62, 124, 127, 130, 134, 257
scandalul *tangentopoli* 62, 124, 127, 130-131, 134, 151, 257
scandalul Unione Petrolifera 128
scandalurile 123, 127
slăbiciunea sistemului administrativ 123-124, 130
~ şi economia UE 130-131
viitorul corupţiei din ~ 134-135
Iuganskneftgaz, companie rusească 173
Iukos, companie petrolieră rusească 164, 173-174

Î

încredere 249
~ populaţiei 99
învăţământ 85

J

Jackson, Andrew, preşedinte al SUA 87
Japonia 47-48, 80, 84-87, 104-109, 111, 113-118, 123, 133, 136-138, 146-147, 239-240, 252-253
administraţia de stat 104-105, 109-110, 114-115
amploarea corupţiei 106-109
corupţia de tip piaţă de influenţă 61, 84-86, 104-115
corupţia forţelor de poliţie 105
criza din 1993 112-113
facţiunile politice 104, 109, 114
industria condusă de administraţie (sistemul 1941) 109
koenkai (reţele politice locale) 110, 113
kōzō oshoku (corupţie structurală) 105
modificarea politicii monopartite 61, 109
PLD (Partidul Liberal-Democrat) 84, 106-109
scandalul construcţiilor navale 107, 111
scandalul *Kuro Kiri* („Ceaţa Neagră") 107
scandalurile 84, 104, 106-109, 114
sistemul electoral 109-110, 112, 253
zoku (trib sau reţea politică) 110, 112--113, 115
viitorul corupţiei din ~ 114-115
Johnson, Lyndon, preşedinte al SUA 88
justiţie 7, 11, 13, 24, 32, 37, 88, 94, 107, 114, 132, 168, 183, 218, 235, 237, 254, 266, 271, 275

K

Kanemaru Shin, secretar general adjunct al PLD 106, 108
Kasianov, Mihail, Consiliul anticorupţie al Rusiei 174
Keating, Charles H., şi „cei cinci Keating", senatori 93
Kenya
Coaliţia Naţională a Curcubeului 222
confiscarea terenurilor 47, 216, 220-221
corupţia de tip moguli oficiali 67, 201, 214-224
corupţia de tip monopol a lui Moi 217-220
corupţia din aparatul judecătoresc 214, 216-217, 218-219,223
efectul competiţiei electorale 35, 214, 220, 232
graniţele tribale 218-219
jefuirea Fondului Naţional pentru Asistenţă Socială 214, 218
liberalizarea economică 216, 222-223
opoziţia politică 216-217, 222
originile corupţiei 216-217
propunerea unei noi constituţii 215
sărăcia 223-224
scandalurile 217
societatea civilă 214, 222-223
Uniunea Naţională Africană din Kenya (KANU) 216-222
Kenyatta, Jomo 216-218
Kenyatta, Uhuru 217
Kibaki, Mwai, preşedinte al Kenyei 215, 217, 219, 222-223
Kim Dae Jung, preşedinte al Coreei de Sud 137, 142, 147
Kim Fyung-Chul 143
Kim, Jay, membru al Congresului SUA 94
Kim Young-Sam, preşedinte al Coreei de Sud 138, 141-143
Klitgaard, Robert, „corupţie = monopol + libertate de decizie – responsabilitate" 40
Kohl, Helmut 102-103
kompromat (dovezi ale corupţiei), ca bun vandabil 165

Kurtz, Carlos Ahumada 192
Kuwait 27, 282
Kwach, Richard Otieno, judecător din Kenya 219
Kyôwa, companie producătoare de oţel şi de construcţii, Japonia 108
Kyōwa Sugar, Japonia 107

L

Lambsdorff, Graf 102
Lee Hyun Woo 142
Lee Kuan Yew, prim-ministru al statului Singapore 267
lege
  domnia ~ în China 212, 233
  independenţa magistraţilor 257-258, 262-263
  rolul tribunalelor în cadrul pieţelor 20-21
Legea federală cu privire la practicile corupte (Federal Corrupt Practices Act – 1925, SUA) 88
Legea fiscală din 1971 (SUA) 89
Legea privind campaniile electorale federale (Federal Election Campaign Act – 1971, SUA) 89
Legea privind practicile corupte din străinătate (Foreign Corrupt Practices Act – SUA) 107
Legea privind reforma campaniei bipartite (Bipartisan Campaign Reform Act – SUA) 89
  ~ şi avantajele celor aflaţi la putere 94, 98
Legea Tillman (1907, SUA) 88
legislaţie, efectele finanţării politice asupra ~ (SUA) 96-97
Li Sîn Man, preşedinte al Coreei de Sud 138-139
Li Zhongshan 208
liberalizare 11-13, 17-18, 29-33, 54, 56--57, 59-60, 62-63, 69-70, 84-85, 116-118, 153-154, 156-158, 184-188, 193-195, 215-216, 228-229, 252-253, 273, 275-277
  ~ incompletă 17, 27, 32-33, 251
  ~ pieţelor 11
  ~ şi buna guvernare 12, 26
  ~ şi instituţiile 236
  ~ şi slăbirea instituţiilor 275-276
  ~ şi statul puternic 246
  ~ şi ţările din categoria oligarhi şi clanuri 156
  Vezi şi liberalizare economică; liberalizare politică
liberalizare economică 13, 17, 27, 30--33, 117-118, 157, 188, 229, 241, 261
  ~ incompletă 17, 26-27, 32-33
  ~ în Filipine 158
  ~ şi corupţia de tip moguli oficiali 65-67
  ~ şi rolul instituţiilor statului 31, 276
  Vezi şi pieţe; liberalizare politică
liberalizare politică
  ~ în Mexic 158
  perspectivele de ~ în China 212-213
  rolul instituţiilor 17-19
  ~ şi accentuarea corupţiei 232-233
  Vezi şi democratizare
libertăţi civile
  ~ în reformele din ţările categoriei oligarhi şi clanuri 262-263
  ~ în ţările din categoria moguli oficiali 267-268
lideri militari 66, 119, 136, 182, 224, 226-227
lobby (SUA) 92, 96-97
López, Eugenio 182
López Portillo, José, preşedinte al Mexicului 190
Lorimer, William, senator SUA 93
Lukens, Donald E. „Buz", membru al Congresului SUA 93

M

Magna Carta 274
Magni, Luca 130
Mao Zedong 202, 206
Marcos, Ferdinand, preşedinte al Republicii Filipine 182-284, 270
  introducerea legii marţiale (1972) 179--180
  regimul lui ~ 179-181
  relaţiile cu oligarhii 176, 180
Marcos, Imelda Romualdes 175-176, 179-182
Marea Britanie 49, 163, 233, 255, 275, 279
masacrul de la Kwangju, Coreea 142
Mavroules, Nicholas, membru al Congresului SUA 94
măsuri anticorupţie 33, 67, 150, 174, 213, 248, 269
  ~ ca politică de dezvoltare 246
  ~ împotriva corupţiei de tip oligarhi şi clanuri 63-64

~ în Filipine 184
~ în Germania 103
~ în Japonia (slabe) 111
~ în Mexic 186-187
~ în Rusia 173
~ în Statele Unite 84
~ în ţările din categoria cartel de elite 121
voinţa politică necesară aplicării ~ 35-36
Vezi şi OCED; reformă
McKinley, William, preşedinte al SUA 88
Megawati Soekarnoputri, preşedinte al Indoneziei 230
Mexic 47, 149, 155, 157-160, 184-186, 189-191, 193-196, 240, 243, 250, 258, 260-261, 281
Alianţa Civilă 191
corupţia de tip oligarhi şi clanuri în ~ 184-194
corupţia şi scandalurile în ~ 190-194
crima organizată 155
criza pesoului din 1982 186
instituţiile statului 185, 194
liberalizarea economică 186-190, 193
liberalizarea politică 158
Legea responsabilităţilor 187
Partido de la Revolución Democrática (PRD) 188, 192
PRI (Partidul Revoluţionar Instituţional) 47, 158, 160, 185-194, 261
dominaţie şi favoritisme 185-193
înfrîngerea ~ (2000) 158, 185
~ şi alegerile prezidenţiale din 1998 185, 188, 191
puterea preşedinţilor 184-185, 190--191, 193
reformele 193-194
sindromul cartel de elite în ~ 184, 186-187, 189, 193
migraţie de capital, Rusia 167, 173, 175
mită 17-18, 22, 33-34, 39-40, 93-94, 98-99, 102-103, 113-115, 128-131, 161-162, 202-208, 217-219, 227-229, 245-246, 271-272
~ în China 202, 207-208
~ în Germania 103
~ în indicii de corupţie 271
~ în Italia 125-126, 128-130
~ în Japonia 107-108
~ în politica americană 93-94, 98
~ în Rusia 161-162
perspectiva simplistă asupra corupţiei ca ~ 11, 17, 32-34
Mindanao, Filipine 177
Moi, Daniel arap, preşedinte al Kenyei 201, 214-217
monopoluri 17, 40, 43-44, 66, 118, 147, 169, 181, 215, 218, 227
~ politice 44-47, 66-67
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 198, 230
Myers, Michael, membru al Congresului SUA 94

N

Nakao Eiichi, ministru japonez al Construcţiilor 108
Namibia 51, 280
Naţiunile Unite
Indicele de Dezvoltare Umană (IDU) 49-51
măsurile anticorupţie 27
neoliberalism 19
nepotism 22, 64, 229
New York, Tammany Hall 62
Newsweek, sondaj de opinie 92
Noua Zeelandă 49, 279

O

Obrador, Andrés Manuel López 192
OCED (Organizaţia pentru Cooperare Economică şi Dezvoltare) 33-34, 246, 256, 265, 269
Convenţia de combatere a mitei (1999) 246
Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries 33
Tratatul Antimită 34
oficialităţi 56, 65, 77-78, 171-172, 205--206, 208-209, 218-220
~ ca moguli oficiali 197
forţele slabe ale ~ 63-64
puterea sporită prin corupţie 42-43
oligarh, definiţii 162
opinie publică
~ cu privire la corupţia din Mexic 188
~ cu privire la corupţia politică din Japonia 114-115
~ cu privire la „politica banilor" din Statele Unite 92, 98-99, 252

~ în Botswana 152
opoziție politică 45, 120, 138, 198
~ în Kenya 216-217, 222
~ în Mexic 188
~ și corupția de tip moguli oficiali 201
~ și corupția de tip oligarhi și clanuri 63-64
Organizația Statelor Americane 27, 256
Orientul Mijlociu 58, 67, 69
corupția de tip moguli oficiali 66-67
Ouko, Robert, ministru de Externe în Kenya 216

P

Pak Cijan Hi, președinte al Coreei de Sud 138-141, 144
Paraguay, corupția de tip cartel de elite 257, 280
Park Tongsun 141
participare
~ pe piețele de influență 252
~ la dezvoltarea democratică 18-19, 26
nevoia de structură în ~ 18-21
~ politică, setul de date Polity IV 70-71
~ și incidența corupției 36
~ și instituțiile 56-57, 115, 236, 249-250
Vezi și societate civilă
partide politice
~ în țările din categoria cartel de elite 119, 258-259
~ noi și independente 95-96
paternalism al elitelor din Botswana 151-152
PUND, *Corruption and Good Governance* 33
perestroika 169-170
Petroleos Mexicanos (PEMEX) 188, 190, 192
piețe
~ care nu sînt un substitut al instituțiilor puternice 246
consecințele economice ale corupției 41-44
distorsionările 20, 41
dominația asupra politicii 11, 276
~ în China 203
liberalizarea 11
reglementarea ~ 262-263
rolul instituțiilor 20-23, 31
piețele băncilor și ale investițiilor 60-61
controalele asupra fondurilor oligarhilor și clanurilor 268-269
țările din categoria oligarhi și clanuri 262-263
piețe negre, în țările din categoria oligarhi și clanuri 78, 259-260, 283-284
politică
~ dominată de piețe 11, 276
~ federală 45-46
rolul ~ în cadrul dezvoltării 32-33
~ și favoritismele 44-45
~ și percepția corupției 44-45, 252-254
~ și reforma 233-234
politica privind protecția mediului, în regimurile corupte 42
politicieni
~ ca moguli oficiali 197
~ corupți 39
~ de la putere, favorizați prin sistemul de finanțare al SUA 90-91
~ din lumea afacerilor (Italia) 127, 130
Posadas, Juan Jesús 192
Potanin, Vladimir, oligarh rus 163-164
Polonia 26-27, 62, 72, 78, 280
Prokorov, Mihail, oligarh rus 163
protecție
corupția de tip oligarhi și clanuri 156
Rusia 167-168
putere
apărarea ~ 42-43
~ și bogăția 20, 22-27, 56-57, 114-116, 198, 238-239
putere politică 58, 65, 120, 132, 140, 156, 197-198, 215-216, 224, 272
~ personală 157-158
~ și puterea economică 121
Putin, Vladimir 163-165, 173-175

R

Războiul Rece și percepția corupției ~ 16
Ramos, Fidel, președinte al Republicii Filipine 182-183
Recruit Cosmos, Japonia 84, 107-108
reformă 8-15, 30-31, 194-195, 212-213, 232-236, 246-247, 249-252, 262, 265--266, 268-270, 272-273, 275-277
ajutorul condiționat pentru ~ 264-265
~ ca echilibru între instituții și participare 236
depistarea schimbărilor 271-273
dimensiunile sociale ale ~ 248-249
formele adecvate ale ~ 236, 249-251

~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 195-196
modelele de prevenire a infracţiunilor 247
„pachetul consensului" 250, 258, 262, 273
~ pentru ţările din categoria cartel de elite 249-251, 258-260
paradigma transparenţei 247
perspectivele de ~ în China 212-214, 232-233
posibilităţile de ~ în ţările din categoria moguli oficiali 230-234, 271
reacţiile sistemice 248-251
recomandările referitoare la ~ 12, 26-28, 31, 247
recompensele pentru personalul onest 270
reducerea nesiguranţei 262-264
riscurile ~ 246
~ şi „democratizarea profundă" 273--276
~ şi presupunerea existenţei unor instituţii complexe 34-35, 195
~ şi reacţiile culturale faţă de corupţie 243
valoarea propriului interes 267-268, 273-274
Vezi şi măsuri anticorupţie
regimuri nedemocratice 58
~ ca ţări din grupa 4 72-73, 80
corupţia de tip moguli oficiali în ~ 65-68
~ şi economia mondială 66-67
relativism 31
responsabilitate 20-21, 23-25, 40-41, 78-79, 86-87, 103-104, 119, 158-159, 199-200, 202-203, 222-223, 253, 275--276
lipsa de ~ 40-41, 114-115
reţele de elite 62, 120-121, 132-133, 140-141, 153-154, 239-240, 265-266
~ în Coreea 135, 139, 257
~ în Italia 132-134
măsurile de reformă pentru limitarea ~ 258-260
reţele mafiote 55, 63, 161, 166-168, 170-171, 175
~ în Rusia 161, 166-168
riscuri, în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 156, 264-266
Roh Tae Woo, preşedinte al Coreei de Sud 142, 147-148
Roosevelt, Theodore 88
Rostenkowski, Dan, membru al Congresului SUA 94
Ruiz Massieu, José Francisco 192
Rusia 26, 58, 65, 72, 80, 155-156, 158--163, 165-168, 172-175, 193-196
consiliul anticorupţie 174
corupţia administrativă 168
corupţia de tip oligarhi şi clanuri în ~ 161-175
crima organizată 166-170, 175
diferenţele regionale 161-162
drepturile de proprietate 169-170, 172-173
industria aluminiului 163, 165
instituţiile statului 172-174
kompromat (dovezi ale corupţiei) 165
măsurile antidemocratice ale lui Putin 174
nomenclatura sovietică 161, 163
oligarhii 155162-166
oligarhii din lumea afacerilor 164-165
originile corupţiei în regimul sovietic 161, 168-170, 173
perestroika 169-170
„privatizarea pe bani" 172
privatizarea prin cupoane 171-172
procesul de privatizare 161-162, 164, 171-173
protekţia de către şefii de partid din regimul sovietic 167
reformele 135
reformele fiscale 164-165
schema „Împrumuturi pentru acţiuni" 163-164, 172
sistemul de influenţă *blat* 170
violenţa 167-168, 173, 260

S

Salinas de Gortari, Carlos, preşedinte al Mexicului 186, 188
sancţiuni sociale 45
Satō Eisaku, prim-ministru al Japoniei 107
sărăcie
~ şi corupţia 44, 245-246
~ şi exporturile de materii prime 64-65
scandalul Flick, Germania 84, 102
scandalul Goldenberg, Kenya 218
scandalul Lockheed
~ în Germania 102

~ în Japonia 84, 107, 111-112
scandalul Sagawa Kyûbin, Japonia 84, 108, 112
scandalul Watergate (SUA) 84, 89
scandaluri
~ în Filipine 184
~ în Germania 100-103
~ în Italia 123, 127
~ în Japonia 84, 104, 106-109, 114
~ în Kenya 217
~ în Mexic 191-194
~ în Statele Unite 87, 90, 252
~ în ţările din categoria piaţă de influenţă 84-86
scheme piramidale
~ în Albania 55
~ în Rusia 167
Shigemasa Seishi, ministru japonez 107
Sibneft, companie petrolieră rusă 163, 173
Sindona, Michele 128-129
sindroame de corupţiei 12-15, 24-27, 29-30, 52-53, 55-56, 58-59, 63-65, 67-68, 79-81, 105-106, 150-151, 175--176, 184-185, 195-196, 230-231, 234-237, 239-244, 249-252, 266-267
contraste în cadrul ~ 240-241
contraste între ~ 237-241, 244-246
studii de caz 80, 237
trecerile de la un ~ la altul 271
variaţiile regionale 238-239
Vezi şi cartel de elite; moguli oficiali; piaţă de influenţă; oligarhi şi clanuri
Singapore 27, 42, 49, 267, 270
Sistemele Energetice Unificate (Rusia) 172-173
sistemul de sănătate 42
societatea civilă 17, 45, 54-55, 124-125, 134-137, 173-175, 184-185, 220-222, 235, 247-249, 258-259, 274-275
~ în modelele de reformă 247-248, 267-268
~ în ţările din categoria cartel de elite 119, 257-259
~ şi corupţia de tip moguli oficiali 65-66, 214, 232-233
~ şi încrederea socială 56
ţările din categoria oligarhi şi clanuri 156, 261-262
societăţi secrete, corpul de ofiţeri al armatei coreene 138
Spania 27, 72, 175, 177, 280
~ şi Filipine 175, 177
speculă oficială (*guandao*) (China) 204
Starovoitova, Galina V. 168
stat
~ ca autoritate centrală 237
evaluarea funcţiilor 243, 271
graniţele ~ 20-21
nevoia de îmbunătăţire a capacităţii 36, 246
~ redus la funcţiile administrative 32-33, 246, 273
spălare de bani, iniţiative împotriva ~ 269
statele federale şi corupţia de tip piaţă de influenţă 85
Statele Unite
cheltuieli pentru campaniile politice 90-91
corupţia de tip piaţă de influenţă 84-86
finanţarea partidelor politice 87-99, 254
iniţiativele „politicii curate" 255
interesele private 47
Millennium Challenge Accounts (MCA) 27
percepţia populaţiei privind „politica banului" 92
puterea instituţiilor 56-57
scandalurile 87, 90, 252
stat federal 85
~ şi aplicarea legilor referitoare la droguri 189
~ şi corupţia sistemică 24-25, 98-99
~ şi Filipine 177, 179
~ şi Mexic 188, 193
Stoiber, Edmund, prim-ministru al Bavariei 103
Stroessner, Alfredo, preşedinte al statului Paraguay 257
Suharto, Mohammed, preşedinte al Indoneziei 198, 201, 224-232
Sukarno, Ahmed, preşedinte al Indoneziei 224
strategie politică, corupţia de tip piaţă de influenţă şi ~ 83

T

Tan, Lucio 181
Tanaka Kakuei, prim-ministru al Japoniei 107, 111
Thailanda 58, 281

Thyssen-Hehschel 102-103
Traficant, James, membru al Congresului SUA 93
transparenţă, pentru reformele din ţările categoriei cartel de elite 257-259
Transparency International (TI) 8-9, 16, 33, 49, 76, 86, 122, 159, 194, 200, 246
  Indicele de Percepţie a Corupţiei (IPC) 8, 33, 49, 50, 76, 86, 159, 161, 200
  ~ în Mexic 194
  sondaj cu privire la corupţia din Rusia 161
  Sourcebook (2000) 33
Truijillo, Victor 192
trafic de droguri
  ~ în Mexic 187-188, 191-192
  reacţia internaţională faţă de ~ 190
Turcia 58, 281

Ţ

ţări în curs de dezvoltare
  ~ ca state din grupa 3 72-73, 77-78
  corupţia de tip oligarhi şi clanuri în ~ 63-65
  democraţia şi instabilitatea 11, 26
  Vezi şi democraţii de piaţă avansate
ţările scandinave 49
Ţvetkov, Valentin 168

U

Uganda 67, 282
Ungaria 26, 62, 78, 280
Universitatea Autonomă din Mexic 194

V

Vakselberg, Victor, oligarh rus 163
variaţii culturale 18, 241-243
  ~ în corupţia de tip piaţă de influenţă 117-118
  natura influenţei în Japonia 106, 111
  ~ şi percepţiile asupra corupţiei 39
violenţă
  ameninţarea ~ 156
  ~ în Italia 128-129
  ~ în Mexic 190-193
  ~ în ţările din categoria oligarhi şi clanuri 156, 261-262
  ~ între reţelele mafiote din Rusia 167-168, 173, 260
  ~ şi corupţia 23, 34-35, 47, 64-65
Viakirev, Rem, oligarh rus 163

W

Wakachiku Construction, Japonia 108--109
Washington, George 87
Washington Post, sondaj de opinie 92
Williams, Harrison, senator SUA 94
Wright, Jim, membru al Congresului SUA 93

X

Xu Jie, reprezentant al administraţiei chineze 208

Y

Yudhoyono Susilo Bamabang, preşedinte al Indoneziei 230

Z

Zhang Kuntong 207
Zheng Daofang 208

Cuprins

Prefață 7

1. Bogăția, puterea și corupția 11

2. Cadrul internațional : puterea, consensul și politicile 29

3. Participarea, instituțiile și sindroamele corupției 53

4. Pieţele de influenţă : influenţă de închiriat, decizii de vînzare 83

5. Cartelurile de elite : cum să-ți cumperi prieteni și să-i guvernezi pe oameni 119

6. Oligarhii și clanurile : noi facem parte din familie, voi nu 155

7. Mogulii oficiali : du-te și strînge pe cineva cu ușa 197

8. De la analiză la reformă 235

Anexa A. Țările din fiecare grupă și distanțele față de centrul categoriei statistice 279

Anexa B. Indicatori statistici pentru fiecare grupă de țări 283

Bibliografie 287

Index 315

Lista figurilor

2.1 Indicii de Dezvoltare Umană
şi de Percepţie a Corupţiei, 2003 50

3.1 Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 1 –
pieţele de influenţă 74

3.2 Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 2 –
cartelurile de elite 74

3.3 Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 3 –
oligarhii şi clanurile 75

3.4 Indicii de corupţie şi de dezvoltare pentru grupa 4 –
mogulii oficiali 75

Lista tabelelor

3.1 Sidroamele prefigurate ale corupţiei 59

3.2 Rezultate ale analizei cluster prin algoritmul *K-means* 71

3.3 Indicatori ai corupţiei şi ai dezvoltării 76

3.4 Ţările incluse în capitolele consacrate studiilor de caz 80

4.1 Indicatori statistici pentru ţările din categoria piaţă de influenţă 86

5.1 Indicatori statistici pentru ţările din categoria cartel de elite 122

6.1 Indicatori statistici pentru ţările din categoria oligarhi şi clanuri 159

7.1 Indicatori statistici pentru ţările din categoria moguli oficiali 200

POLIROM

IDEI CONTEMPORANE

Corupţia e o ameninţare pentru democraţie şi pentru dezvoltarea economică. Fraudarea alegerilor, influenţa grupurilor de interese politice şi economice, mita, nepotismul, abuzurile patronatului sînt marile provocări ale societăţii actuale, cărora trebuie să le facă faţă nu doar ţările în curs de dezvoltare, ci şi cele bogate. Din SUA, Japonia şi Germania pînă în Coreea, Botswana, Rusia, Filipine, China sau Indonezia, corupţia influenţează şi este generată de schimburile de bogăţie şi putere, de forţa sau slăbiciunea instituţiilor statului şi ale societăţii civile. Diferenţele privind ponderea acestor factori, susţine Michael Johnston, duc la apariţia a patru tipuri de corupţie: pieţele de influenţă, cartelurile de elite, oligarhii şi clanurile, precum şi mogulii oficiali. Pe baza datelor statistice şi a studiilor de caz, autorul analizează în amănunt manifestările corupţiei şi problemele de dezvoltare din diferite ţări, evidenţiind modurile în care măsurile reformiste ar trebui aplicate sau ajustate şi insistînd asupra importanţei pe care o are „democratizarea profundă".

„Cartea lui Michael Johnston e un studiu important asupra corupţiei, dezvoltînd cercetarea şi gîndirea actuale dincolo de centrarea pe modelele economice ale corupţiei, pentru a da mai multă atenţie realităţilor politice. Cazurile utilizate de Johnston pentru a ilustra cele patru categorii sînt extrem de interesante şi surprind esenţa situaţiei din fiecare ţară. Semnificaţia cumulată a acestor cazuri oferă un fundal convingător pentru agenda sa de reformă, provocatoare şi bine gîndită."

Susan Rose-Ackerman

Bogăţia, puterea şi corupţia • Cadrul internaţional: puterea, consensul şi politicile • Participarea, instituţiile şi sindroamele corupţiei • Pieţele de influenţă: influenţă de închiriat, decizii de vînzare • Cartelurile de elite: cum să-ţi cumperi prieteni şi să-i guvernezi pe oameni • Oligarhii şi clanurile: noi facem parte din familie, voi nu • Mogulii oficiali: du-te şi strînge pe cineva cu uşa • De la analiză la reformă

ISBN 978-973-46-0446-3
9789734 604463

Plural
EDITURA POLIROM
www.polirom.ro

Pe copertă: ilustraţie de Ion Barbu